

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIE

Optimalizace sítě základních škol v obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk

Optimization Basic School Network in the District of Šumperk Municipality with
Extended Competence

Student: Bc. Marie Osladilová

Vedoucí diplomové práce: PhDr.Mgr. Hana Fachinelli, Ph.D.

Ostrava 2011

VŠB - Technická univerzita Ostrava
Ekonomická fakulta
Katedra veřejné ekonomiky

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Marie Osladilová**

Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa

Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa

Specializace: 02 Veřejná ekonomika a správa

Téma: **Optimalizace sítě základních škol v obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk**
Optimization Basic School Network in the District of Šumperk Municipality with Extended Competence

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Poslání základní školy a povinnosti zřizovatele
 3. Financování přímých a provozních výdajů základních škol
 4. Analýza stavu základních škol v obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk
 5. Návrh na optimalizaci škol v obvodu obce s rozšířenou působností
 6. Finanční a jiné dopady navrhované optimalizace
 7. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

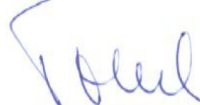
- OCHRANA, F.; PAVEL, J.; VÍTEK, L. a kol. *Veřejný sektor a veřejné finance. Financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a. s., 2010. 264 s. ISBN 978-80-247-3228-2.
- PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4.
- PEKOVÁ, J.; PILNÝ, J.; JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **PhDr.Mgr. Hana Fachinelli, Ph.D.**

Datum zadání: 26.11.2010

Datum odevzdání: 29.04.2011



doc. Ing. Petr Tománek, CSc.
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou práci, včetně všech příloh, vypracovala samostatně.

V Ostravě dne 29.04.2011

Bc. Marie Osladilová

1	Úvod.....	6
2	Poslání základní školy a povinnosti zřizovatele.....	9
3	Financování přímých a provozních výdajů základních škol	11
3.1	Přímé neinvestiční náklady.....	12
3.2	Provozní náklady	19
4	Analýza stavu základních škol v obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk	25
4.1	Analýza sítě škol.....	26
4.2	Analýza vývoje počtu žáků.....	32
5	Návrh na optimalizaci škol v obvodu obce s rozšířenou působností	41
5.1	Bratrušov	42
5.2	Dolní Studénky	46
6	Finanční a jiné dopady navrhované optimalizace	47
7	Závěr.....	54
	Seznam použité literatury	57
	Seznam zkratk a symbolů	59
	Prohlášení o využití výsledků diplomové práce.....	60
	Seznam příloh.....	61
	Přílohy	62

1 Úvod

Vzdělávání je jedním z nejdůležitějších faktorů ovlivňujících rozvoj společnosti. Vzdelávání je nepochybně důležitým zájmem státu a lze ho charakterizovat jako proces učení se novým dovednostem, poznávání nových informací. Proto můžeme vzdělávání chápat jako tvorbu, akumulaci a péči o lidský kapitál. Veřejné výdaje na vzdělávání jsou tak investicemi zvláštního druhu a jako v jiných oblastech jsou zdroje na vzdělávání omezeny.¹

V současné ekonomické situaci se zřizovatelé škol potýkají s nedostatkem finančních prostředků, což se projevuje ve výši poskytovaných provozních příspěvků školám. Rovněž objem finančních prostředků ze státního rozpočtu pokrývajících přímé neinvestiční výdaje základních škol stagnuje nebo se dokonce snižuje. Počet žáků na základních školách (dále jen ZŠ) je stále nižší a všechny tyto faktory mají významný podíl na tom, jakým způsobem se bude vyvíjet struktura a rozsah sítě škol a zabezpečení finančních prostředků na povinnou školní docházku v obcích.

Diplomová práce je zaměřena na problematiku financování ZŠ zřizovaných obcemi z pohledu pracovníků státní správy, zřizovatelů a ředitelů škol. Obsah práce bude zaměřen na systém a zdroje financování základního školství, analýzu oblasti výdajů ve školách, na něž má nedostatek finančních prostředků největší dopad a porovnání přístupu zřizovatelů k financování této oblasti.

Cílem diplomové práce je:

- Navrhnout případnou optimalizaci sítě škol v obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk, která zvýší průměrnou naplněnost tříd velkých škol a z hlediska finanční nákladovosti přispěje ke snížení nákladů na 1 žáka.

Hypotézy práce:

- Snížení neinvestičních nákladů na 1 žáka přinese finanční úspory i zřizovatelům škol, kterých se případná optimalizace nedotkne.

¹ OCHRANA, F.; PAVEL, J.; VÍTEK, L. a kol. *Veřejný sektor a veřejné finance. Financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. 264s. ISBN 978-80-247-3228-2

- Zrušení nedostatečně naplněných škol v okolí města Šumperka přispěje ke zvýšení objemu finančních prostředků v oblasti přímých nákladů na vzdělávání na úplných ZŠ.

Práce je založena především na analýze stavu ve školství v letech 2003 – 2010, hlavně na srovnání počtu žáků, struktury ZŠ a objemu přidělených finančních prostředků obce s rozšířenou působností Šumperk.

Diplomová práce se skládá ze sedmi kapitol.

V úvodu práce je definován cíl a hypotézy práce, jsou zde uvedeny metody použité při zpracování práce a charakterizovány základní zdroje informací, potřebné pro řešení. V největší míře je v práci uplatňována metoda analýzy, prostřednictvím níž jsou porovnávány počty škol a dětí za jednotlivé roky. V praktické části je využita výzkumná metoda v podobě dotazníku. Ve druhé kapitole je popsáno poslání ZŠ, smysl a hlavní cíl základního vzdělávání. Rovněž je zde věnována pozornost zřizovateli a jeho roli, kterou zastává v oblasti vzdělávání, a jaké z toho pro něho plynou povinnosti. Třetí kapitola se podrobně zabývá financováním přímých a provozních nákladů škol. Jsou zde uvedeny hlavní principy a zásady financování ze státního rozpočtu a možné metody stanovení výše provozního příspěvku od zřizovatele. Čtvrtá kapitola obsahuje analýzu stavu základního školství v obvodu obce s rozšířenou působností. V první části analýzy jsou porovnávány počty ZŠ v členění na školy úplné a neúplné. Hlavní pozornost je zaměřena na to, z jakého důvodu docházelo k rušení škol nebo změně typu ZŠ. Druhá část analýzy sleduje v časové řadě poklesy počtu žáků za sledované období a vliv tohoto poklesu na rozpočet přímých nákladů na vzdělávání. Pro účely analýzy byly použity rozpočty obce s rozšířenou působností, jež připravuje návrh rozpočtu přímých nákladů na vzdělávání a rozpočty dalších obcí v obvodu. V páté kapitole je zpracován návrh na zrušení některých ZŠ, které se dlouhodobě potýkají s nedostatkem žáků. Jsou zde uvedeny další možnosti, jak by obec jako zřizovatel mohla zajistit plnění povinné školní docházky. V následující kapitole jsou zhodnoceny finanční a jiné dopady provedené optimalizace sítě škol. Záměrem navrhované optimalizace je zvýšit průměrnou naplněnost úplných ZŠ a tím zlepšit celkovou ekonomickou situaci na školách v obvodu obce s rozšířenou působností.

Teoretické znalosti byly čerpány z právních předpisů vydaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen MŠMT), z odborné literatury zabývající se oblastí školství. Praktické informace použité v diplomové práci byly získány z interních dat Městského úřadu v Šumperku, které byly vytvořeny na oddělení školství. Rovněž byly pro práci využity poznatky z praxe autorky práce v oblasti financování obecního školství.

2 Poslání základní školy a povinnosti zřizovatele

Základní vzdělávání je službou veřejnou a jeho hlavním cílem je především rozvoj osobnosti žáka. Základní vzdělávání přispívá k tomu, aby žáci pochopili a uplatňovali zásady demokracie, vzájemné úcty a respektu a naučili se komunikovat a spolupracovat ve společnosti. Všechny získané vědomosti a dovednosti mohou žáci využívat v průběhu celého života. Ve vzdělávání je uplatňována především zásada rovného přístupu ke vzdělávání, jsou zohledňovány vzdělávací potřeby jednotlivce.

Smyslem vzdělávání je snaha o to, aby žáci byli vybaveni mravními hodnotami potřebnými pro svůj budoucí osobní a občanský život, aby pochopili a zároveň uplatňovali zásady demokracie, základní lidská práva a odpovědnost pro sociální soudržnost. Základní vzdělávání by mělo motivovat k celoživotnímu učení, rovněž by mělo žáky naučit ohleduplnosti, schopnosti poznávat své reálné možnosti a uplatňovat je při rozhodování o směru dráhy dalšího života.²

Na vzdělávání můžeme pohlížet jako na pozitivní externalitu. Zájmem každého státu je dosáhnout vysoké úrovně vzdělávání, neboť investice do lidského kapitálu mají následný vliv na rozvoj příslušné země v oblasti hospodářské, kulturní a sociální. Oblast školství a jeho koncepce je součástí každé státní vzdělávací politiky.³

Školní docházka je povinná po dobu devíti školních roků, plnění povinnosti školní docházky řeší zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále jen školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Žák plní školní docházku ve škole zřízené obcí, v níž má žák místo trvalého pobytu, pokud zákonný zástupce nerozhodne jinak.

Obec je povinna v souvislosti se zajištěním podmínek pro plnění povinné školní docházky zřídit ZŠ nebo zajistit plnění povinné školní docházky v ZŠ zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí. V případě, že žák plní povinnou školní docházku ve škole zřízené jinou obcí, upravuje povinnosti v rámci finančního vypořádání mezi těmito obcemi § 178 odst. 6 a 7 školského zákona. Pokud není v obci trvalého bydliště dítěte zřízena škola a žák navštěvuje školu zřízenou jinou obcí, musí obec, v níž má

² Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

³ PEKOVÁ, J.; PILNÝ, J.; JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. vydání. Praha: ASPI, a.s., 2008. 712s. ISBN 978-80-7357-351-5

žák trvalé bydliště, hradit obci, jejíž školu žák navštěvuje, neinvestiční výdaje připadající na jednoho žáka navštěvované školy. Obce se mohou dohodnout i jinak. Tyto neinvestiční výdaje zahrnují materiální výdaje, služby a výdaje nevýrobní povahy, náklady na údržbu a opravy, služby a výdaje nevýrobní povahy a ostatní finanční prostředky, které nejsou poskytovány ze státního rozpočtu prostřednictvím krajského úřadu.⁴

Obce zřizují ZŠ jako příspěvkovou organizaci s právní subjektivitou pro výkon neziskových činností. O vzniku příspěvkové organizace vydá zřizovatel zřizovací listinu, která musí obsahovat náležitosti uvedené v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Náležitosti zřizovací listiny :

- název zřizovatele
- název, sídlo příspěvkové organizace a její identifikační číslo
- vymezení hlavního účelu a tomu odpovídajícího předmětu činnosti
- označení statutárních orgánů a způsob, jímž vystupují jménem organizace
- vymezení majetku, který je ve vlastnictví zřizovatele a je předán příspěvkové organizaci k hospodaření
- vymezení práv, která organizaci umožní, aby se svěřeným majetkem mohla plnit hlavní účel, pro který byla zřízena
- okruhy doplňkové činnosti
- vymezení doby, na kterou je organizace zřízena.

Příspěvková organizace musí být zapsána do obchodního rejstříku, návrh na zápis do rejstříku podává zřizovatel. Zřizovatel kontroluje, jakým způsobem ZŠ hospodaří. Dalším způsobem, jak nepřímo zřizovatel ovlivňuje financování ZŠ, je schvalování zlepšeného hospodářského výsledku a jeho následné rozdělení do fondů. Rovněž může zřizovatel příspěvkové organizaci uložit odvod do svého rozpočtu, čímž dojde ke snížení použitelných finančních prostředků.⁵

ZŠ může působit rovněž jako školská právnická osoba (dále jen ŠPO), jejímž zřizovatelem může být územně samosprávný celek, dobrovolný svazek obcí či jiná

⁴ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

⁵ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

právnícká nebo fyzická osoba. V případě, že je ŠPO zřizovaná pouze jedním zřizovatelem, vydá se o jejím zřízení zřizovací listina. Pokud je ŠPO zřizovaná více obcemi, zřizuje se zřizovatelskou smlouvou.

Zřizovací listina nebo zřizovatelská smlouva musí obsahovat údaje uvedené v § 125 školského zákona, které jsou obdobné jako u příspěvkové organizace. ŠPO vzniká dnem zápisu do rejstříku školských právníckých osob, zaniká dnem výmazu z rejstříku.

Zřizovatel ŠPO, v našem případě obec nebo svazek obcí, schvaluje rozpočet ŠPO a výsledek hospodaření. ŠPO hospodaří obdobným způsobem jako příspěvková organizace, hospodaření se řídí rozpočtem. Ze zlepšeného hospodářského výsledku tvoří peněžní fondy, ale na rozdíl od příspěvkové organizace pouze investiční a rezervní fond.⁶

3 Financování přímých a provozních výdajů základních škol

Financování ZŠ zřizovaných obcí spadá do oblasti regionálního školství, které představuje největší objem finančních prostředků z kapitoly 333 – resort MŠMT. Z ekonomického hlediska je oblast školství považována za jedno z nejdůležitějších odvětví veřejného sektoru. V současném systému je financování základního školství založeno na vícezdrojovém financování. Převážná část je financována z veřejných rozpočtů, to znamená z rozpočtu státního a rozpočtu územně samosprávného celku, tedy z rozpočtu zřizovatele.⁷

Činnosti související s financováním regionálního školství provádějí v rámci přenesené působnosti výkonné orgány obcí a krajů a jsou v těchto činnostech podřízeny a kontrolovány orgány státní správy. Obecní úřad vykonává v přenesené působnosti státní správu v rozsahu vymezeném zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. V rámci přenesené působnosti obce zajišťují úkoly z oblasti částečně decentralizované veřejné správy jako čistý veřejný statek, ale zároveň zabezpečují i další veřejné statky nejen pro občany své obce, ale i obcí

⁶ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

⁷ REKTORÍK, J. a kolektiv. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. 2. aktualizované vydání. Praha: Ekopress, s.r.o., 2007. 310s. ISBN 978-80-86929-29-3

v jejím správním obvodu.⁸ Do oblasti těchto úkolů obce s rozšířenou působností patří mimo jiné i zpracování návrhu rozpočtu přímých výdajů na vzdělávání.

Náklady související s činností a provozem ZŠ lze rozdělit do dvou hlavních kategorií, kdy každá kategorie je hrazena z různých zdrojů. Největší a nejdůležitější část nákladů spojených se zajištěním povinné školní docházky tvoří přímé neinvestiční náklady na vzdělávání, tj. finanční prostředky, které jsou poskytovány z resortu MŠMT. Druhým základním zdrojem finančních prostředků pro školy jsou příspěvky od zřizovatelů.⁹

Podmínkou, aby škola obdržela prostředky ze státního rozpočtu, je zápis do školského rejstříku. Rejstřík škol je veřejný seznam, který vede krajský úřad a MŠMT. Účinností zápisu školy do rejstříku vzniká mimo jiné nárok na přidělení finančních prostředků ze státního rozpočtu. Údaje o ZŠ vede MŠMT.

Mezi důležité údaje v rejstříku škol z hlediska financování náleží :

- seznam oborů vzdělávání a seznam školských služeb
- nejvyšší povolený počet žáků v jednotlivých formách vzdělávání.¹⁰

3.1 Přímé neinvestiční náklady

Struktura přímých nákladů na vzdělávání vyplývá ze školského zákona a tyto náklady jsou vymezeny § 160. Přímé náklady jsou pokryty prostředky ze státního rozpočtu. Tyto finanční prostředky jsou každoročně přidělovány na základě počtu žáků uvedených ve statistických výkonových výkazech škol, které školy zpracovávají k 30.09. a 31.10. předcházejícího kalendářního roku a jsou podkladem k rozpisu rozpočtu přímých nákladů pro následující kalendářní rok. Finanční prostředky jsou poskytovány pouze do výše kapacity uvedené v rejstříku škol.

⁸ PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1.vydání. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4

⁹ REKTOŘÍK, J. a kolektiv. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. 2. aktualizované vydání. Praha: Ekopress, s.r.o., 2007. 310s. ISBN 978-80-86929-29-3

¹⁰ VALENTA, J. *Školské zákony a prováděcí předpisy s komentářem k 16.04.2009*. 4. vydání. Olomouc: ANAG, 2009. 800s. ISBN 978-80-7263-387-6

MŠMT každoročně stanoví republikové normativy odpovídající výši výdajů podle § 160 odst. 1 písm. c) školského zákona, které se vztahují na vzdělávání pro 1 žáka příslušné věkové kategorie. Republikové normativy jsou zveřejněny ve Věstníku a na jejich základě MŠMT rozepisuje a poskytuje krajským úřadům formou dotace mimo jiné finanční prostředky určené na činnost obecních škol.

Soustava republikových normativů je utvořena pro 5 základních věkových kategorií podle druhu poskytovaného vzdělávání. Pro každou věkovou kategorii je stanoven republikový normativ, který obsahuje veškeré neinvestiční výdaje vynakládané ze státního rozpočtu v členění:

- mzdové prostředky + odvody v Kč na 1 žáka
- ostatní neinvestiční výdaje v Kč na 1 žáka
- neinvestiční výdaje celkem na 1 žáka.

MŠMT stanoví rozpočet přímých nákladů pro krajské úřady tak, že vynásobí počet žáků za každou věkovou kategorií v kraji příslušným republikovým normativem.¹¹

Krajské úřady provádějí rozpis finančních prostředků na základě závazných zásad stanovených směrnicí MŠMT č.j. 28 768/2005-45, ve znění pozdějších předpisů. Směrnice ukládá krajskému úřadu povinnosti v rámci příprav rozpisu přímých výdajů, tj. povinnost vyčlenit finanční prostředky pro řešení specifických problémů, jež nelze zohlednit v normativním rozpisu rozpočtu a řešit dopady změn ve školském rejstříku, k nimž dojde v průběhu kalendářního roku. Rovněž je ve směrnici ukotvena úloha obcí s rozšířenou působností při rozpisu rozpočtu.¹²

Přestože došlo k přenesení výkonu státní správy na nižší úroveň, MŠMT si ponechalo hlavní funkci v normotvorné oblasti a oblasti metodického řízení právě výše uvedenými právními předpisy.¹³

Ze státního rozpočtu se poskytují finanční prostředky na výdaje uvedené v § 160 školského zákona. Jedná se o prostředky určené na „platy, náhrady platů nebo mzdy a náhrady mezd, na odměny za pracovní pohotovost, odměny za práci vykonávanou na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a odstupné, na výdaje na úhradu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku

¹¹ Vyhláška č. 492/2005 Sb., ze dne 8. prosince 2005 o krajských normativech, ve znění pozdějších předpisů

¹² 28 768/2005-45, směrnice MŠMT ze dne 12. prosince 2005, ve znění pozdějších předpisů

¹³ REKTOŘÍK, J. a kolektiv. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. 2. aktualizované vydání. Praha: Ekopress, s.r.o., 2007. 310s. ISBN 978-80-86929-29-3

zaměstnanosti a na úhradu pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, na přiděly do fondu kulturních a sociálních potřeb a ostatní náklady vyplývající z pracovněprávních vztahů, výdaje na nezbytné zvýšení nákladů spojených s výukou dětí, žáků a studentů zdravotně postižených, výdaje na učební pomůcky, výdaje na školní potřeby a na učebnice, pokud jsou podle tohoto zákona poskytovány bezplatně, a rovněž výdaje na další vzdělávání pedagogických pracovníků, na činnosti, které přímo souvisejí s rozvojem škol a kvalitou vzdělávání“.¹⁴

Krajský úřad v rámci přidělených finančních prostředků ze státního rozpočtu vytvoří soustavu krajských normativů, jež vycházejí především z vytyčeného dlouhodobého záměru vzdělávání a přispívají k rozvoji vzdělávací soustavy v kraji. Zároveň si krajský úřad vyčlení další priority, které budou z těchto prostředků financovány přednostně. Prostřednictvím vytvořené soustavy normativů provede krajský úřad rozpis přímých nákladů na příslušný kalendářní rok.¹⁵

Na základě krajských normativů obecní úřad s rozšířenou působností zpracuje návrh rozpisu rozpočtu jednotlivých škol a předloží jej krajskému úřadu.

Pro stanovení krajských normativů jsou rozhodné ukazatele uvedené v § 2 vyhlášky č. 492/2005 Sb.,:

- průměrný počet jednotek výkonů připadající na 1 pedagogického pracovníka (normativ pedagoga - Np), přičemž se za jednotku výkonu považuje 1 žák
- průměrný počet jednotek výkonů připadající na 1 nepedagogického pracovníka (normativ nepedagogického/provozního zaměstnance - No)
- průměrná měsíční výše platu pedagogického pracovníka (rozpočtovaný plat pedagoga – Pp)
- průměrná měsíční výše platu nepedagogického pracovníka (rozpočtovaný plat nepedagogického pracovníka – Po)

¹⁴ Úplné znění zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), jak vyplývá z pozdějších změn. Sbírka zákonů č. 317/2008, rozeslána dne 2. září 2008, částka 103, strana 488 dne 2. září 2008

¹⁵ Principy rozdělování dotace na přímé náklady na vzdělávání pro školy a školská zařízení Olomouckého kraje na rok 2010 [on-line], dostupné na internetu:
<http://www.kr-olomoucky.cz/OlomouckyKraj/Skolstvi+mladez+ a+sport/Ekonomika+skolstvi /Přímé+náklady+na+vzdělávání+na+rok+2009/Principy+včetně+normativů+-+2009/Principy +včetně+normativů_CZ.htm?lang=CZ>

- průměrná roční výše ostatních neinvestičních výdajů připadající na jednotku výkonu (ONIV).¹⁶

Rozpočet přímých nákladů na vzdělávání je stanoven závaznými a orientačními ukazateli. Mezi závazné ukazatele patří :

- limit počtu zaměstnanců
- limit prostředků na přímé neinvestiční výdaje celkem, z toho :
 - limit prostředků na platy a na ostatní osobní náklady (dále jen OON), které celkem tvoří limit mzdových prostředků¹⁷

Mezi orientační ukazatele náleží objem zákonných odvodů a objem ostatních neinvestičních výdajů.

Limit počtu zaměstnanců stanovuje, kolik pracovníků může ředitel zaměstnat a platit ze státního rozpočtu v rámci jednoho kalendářního roku. Skutečný počet pracovníků školy může být vyšší, neboť na část úvazků a jim odpovídající výši platů může přispívat škola zřizovatel nebo jsou tyto úvazky hrazeny z doplňkové činnosti školy.¹⁸ Ukazatel se vypočítává na základě počtu žáků samostatně pro pedagogické a nepedagogické zaměstnance, mezi něž řadíme školníky, úklidový personál, THP pracovníky, pracovnice školních jídelen a topiče. Dodržení právě zmíněného ukazatele se jeví pro školy jako velký problém a jeho překročení znamená ze strany školy porušení rozpočtové kázně. Pokud škola stanovený limit pracovníků nestačí, obrátí se ředitel s požadavkem na zvýšení limitu pracovníků na krajský úřad prostřednictvím obce s rozšířenou působností nebo na zřizovatele.

Mzdové prostředky jsou členěny na platy a OON. Prostředky na platy tvoří objemově největší část rozpočtu přímých nákladů. Závazný ukazatel prostředků na platy náleží k těm nejproblematictějším a nejsledovanějším oblastem při tvorbě rozpisu rozpočtu. Objem prostředků na platy je také nejčastějším důvodem tzv. dohodovacího řízení,

¹⁶ Vyhláška č. 492/2005 Sb., ze dne 8. prosince 2005 o krajských normativech, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷ Principy rozdělování dotace na přímé náklady na vzdělávání pro školy a školská zařízení Olomouckého kraje na rok 2010 [on-line], dostupné na internetu: http://www.kr-olomoucky.cz/OlomouckyKraj/Skolství+mládež+a+sport/Ekonomika+školství/Přímé+náklady+na+vzdělávání+na+rok+2009/Principy+včetně+normativů+-+2009/Principy+včetně+normativů_CZ.htm?lang=CZ

¹⁸ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

které probíhá po obdržení normativního rozpisu rozpočtu přímých nákladů mezi řediteli škol a krajským úřadem za spoluúčasti pracovníků obce s rozšířenou působností.

Výchozím parametrem pro stanovení objemu prostředků na platy je vypočítaný limit počtu zaměstnanců.

Celkový roční objem finančních prostředků na platy je dán vztahem:

$$12 \times (NPp \times Pp + NPo \times Po), \text{ kde}$$

NPp je normativní počet pedagogických pracovníků

NPo je normativní počet nepedagogických pracovníků

Pp je průměrná měsíční výše platu pedagogických pracovníků bez přesčasů

Po je průměrná měsíční výše platu nepedagogických pracovníků bez přesčasů.

Hodnotu průměrné měsíční výše platu neboli rozpočtovaný plat v jednotlivých kategoriích stanoví krajský úřad na základě skutečně vyplacených mzdových prostředků za uplynulý kalendářní rok. K tomuto účelu jsou použity statistické výkazy škol P1-04, o zaměstnancích a mzdových prostředcích. K této hodnotě se připočte rozpočtovaná nenároková složka stanovená krajským úřadem a případné navýšení platů, které je garantováno MŠMT.¹⁹

Školy využívají OON k financování externích pracovníků, s nimiž ředitelé uzavírají dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce. Převážně se jedná o výuku náboženství, krátkodobé zástupy za nemocné pracovníky, zaměstnávání sezónních pracovníků. Výhodou tohoto ukazatele je skutečnost, že se pracovníci, hrazení z prostředků OON, nezapočítávají do závazného limitu pracovníků.

Potřebu finančních prostředků na OON pokrývá krajský úřad podle požadavků škol. V souvislosti s realizací požadavků na OON dochází ke snížení objemu prostředků na platy. Na základě požadované výše OON se totiž škole o stejnou výši sníží platy. Výjimku tvoří prostředky na výuku náboženství a odstupné, kde ke krácení platů nedochází.

¹⁹ Principy rozdělování dotace na přímé náklady na vzdělávání pro školy a školská zařízení Olomouckého kraje na rok 2010 [on-line], dostupné na internetu:
<http://www.kr-olomoucky.cz/OlomouckyKraj/Skolstvi+mladez+a+sport/Ekonomika+skolstvi/Přímé+náklady+na+vzdělávání+na+rok+2009/Principy+včetně+normativů+-+2009/Principy+včetně+normativů_CZ.htm?lang=CZ>

Odvody patří mezi doprovodné náklady, jejichž výše je závislá na velikosti objemu mzdových prostředků. Do této oblasti spadají finanční prostředky na odvody sociálního a zdravotního pojištění. Stanovují se ve výši 34 % z celkového objemu mzdových prostředků, k platům jsou navíc přidělovány prostředky určené do Fondu kulturních a sociálních potřeb ve výši 1 % z celkového objemu prostředků na platy. K finančním prostředkům na odstupné se odvody nepřiznávají.

Ostatní neinvestiční výdaje jsou členěny na přímé ONIV a náhrady. Přímé ONIV představují finanční prostředky na náklady vyplývající z pracovněprávních vztahů (např. školení, vzdělávání pedagogických pracovníků, cestovné, lékařské prohlídky), výdaje spojené s výukou žáků, výdaje na učebnice a školní potřeby poskytované bezplatně ve smyslu školského zákona, zvýšené náklady spojené s výukou zdravotně postižených žáků a další výdaje související se vzděláváním.

Náhrady mzdy za dočasnou pracovní neschopnost zaměstnanců jsou v normativním rozpočtu vyčísleny samostatně, ale jsou součástí celkového ONIV, proto není jejich čerpání sledováno odděleně. Jedná se o finanční prostředky určené na náhrady mzdy vyplácené zaměstnavatelem svým zaměstnancům po dobu prvních 21 kalendářních dnů dočasné pracovní neschopnosti. Nevyčerpané prostředky na náhrady lze na konci kalendářního roku použít jako běžné přímé ONIV.

Prostředky na ONIV jsou přidělovány stejným způsobem jako limit pracovníků. To znamená, že základním kritériem pro výpočet ONIV je počet žáků.

Normativní objem přímých ONIV vychází ze vztahu: $V \times \text{normativ přímých ONIV}$, kde V jsou počty žáků.²⁰

Zákonné odvody i ONIV patří mezi orientační ukazatele, jejichž výše nemusí být dodržena. Jelikož se odvody při rozpisu rozpočtu zaokrouhlují na tisíce a u některých typů OON nejsou odvody vůbec vypláceny, vznikne ke konci roku škoře na odvodech přebytek. Zbývající odvody lze převést do ONIV a finanční prostředky možno použít např. na nákup dalších učebních pomůcek.

²⁰ Principy rozdělování dotace na přímé náklady na vzdělávání pro školy a školská zařízení Olomouckého kraje na rok 2010 [on-line], dostupné na internetu:
<http://www.kr-olomoucky.cz/OlomouckyKraj/Skolstvi+mladez+a+sport/Ekonomika+skolstvi/Přímé+náklady+na+vzdělávání+na+rok+2009/Principy+včetně+normativů+-+2009/Principy+včetně+normativů_CZ.htm?lang=CZ>

Finální vytvoření výsledného rozpisu rozpočtu přímých neinvestičních nákladů celkem lze obecně definovat jako souhrnný ukazatel limitu zaměstnanců a součet mzdových prostředků, odvodů a ONIV.

Mimo přímé neinvestiční výdaje může škola obdržet účelové dotace ze státního rozpočtu přímo z MŠMT nebo prostřednictvím krajského úřadu. Tyto dotace nejsou přidělovány školám automaticky, škola musí předložit speciální žádost. Z rozpočtu krajského úřadu jsou školám poskytovány různé účelové dotace, např. finance pro asistenty pedagoga, a to z rozvojového programu „Podpora řešení specifických problémů regionálního školství v jednotlivých krajích s přihlédnutím k rozdílné hustotě osídlení a s tím spojené rozdílné hustoty sítě škol a školských zařízení na území jednotlivých krajů“. Požadavky škol na pedagogickou asistenci k žákům se speciálními vzdělávacími potřebami jsou předkládány komisi, která posoudí oprávněnost požadavků.

Mezi další účelové dotace a rozvojové programy patří :

- Financování asistentů pedagoga pro děti, žáky a studenty se sociálním znevýhodněním.
- Školní vybavení pro žáky 1. ročníku základního vzdělávání.
- Podpora škol, které realizují inkluzivní vzdělávání a vzdělávání dětí a žáků se sociokulturním znevýhodněním.
- Zajištění podmínek bezplatné přípravy k začlenění do základního vzdělávání dětí osob se státní příslušností jiného členského státu Evropské unie.
- Vybavení škol pomůckami kompenzačního a rehabilitačního charakteru pro žáky se zdravotním postižením.
- Vzdělávání pro konkurenceschopnost, prioritní osa 1 – Počáteční vzdělávání, oblast podpory 1.4 Zlepšení podmínek ve vzdělávání na ZŠ.

Typy a rozsah rozvojových programů se každoročně mění, ale společným znakem všech je, že nevyčerpané prostředky musí škola vrátit. Výjimku představuje poslední jmenovaný rozvojový program, který není vyhlášen pouze na jeden kalendářní rok a k finančnímu vypořádání dochází až v roce, v němž bude ukončeno financování projektu.

Diplomová práce je záměrně zaměřena na období začínající rokem 2003, neboť tento rok byl z hlediska financování regionálního školství průlomový, protože v této oblasti začaly působit krajské úřady. V souvislosti s touto změnou nastaly v procesu financování nové postupy práce pro rozpočtáře nově vzniklých obcí s rozšířenou působností, kteří tuto činnost vykonávali v předešlých letech jako pracovníci školských úřadů. Vznikem krajských úřadů nastala výrazná změna v pravomoci těchto pracovníků, neboť již nemohli jako dříve rozhodovat o tom, jak bude rozdělena např. rezerva mzdových prostředků nebo jaký postoj zaujmout k žádosti školy o dofinancování. S nástupem krajských úřadů se obec s rozšířenou působností stala pouze zpracovatelem návrhu rozpočtu přímých nákladů na vzdělávání a následujících úprav těchto rozpočtů.

Rovněž ředitelé škol si museli zvykat na jiný způsob a metody financování. Nejenže se potýkali s velmi významným problémem v podobě ubývajícího počtu žáků, ale museli přijmout jiný způsob spolupráce.

3.2 Provozní náklady

Obce jako zřizovatelé škol poskytují školám finanční prostředky na provoz. Obce získávají potřebné finanční prostředky ze státního rozpočtu prostřednictvím účelové neinvestiční dotace na školství. Dotace na školství je stanovena na základě počtu žáků ve školách na území příslušné obce. Příspěvek dostávají obce i na žáky, kteří docházejí do škol z jiných obcí.²¹

Tabulka č. 3.1 - Dotace na školství ze státního rozpočtu

Rok	Finanční částka na 1 žáka ZŠ
2003	904
2004	1 221
2005	1 221
2006	1 282
2007	1 320
2008	1 360
2009	1 401
2010	1 401

Zdroj: Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

²¹ PEKOVÁ, J.; PILNÝ J.; JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: ASPI, a.s., 2008. 712s. ISBN 978-80-7357-351-5

Účelová dotace ze státního rozpočtu je obcím přidělována ze zákona prostřednictvím orgánů krajského úřadu na základě finančních částek, uvedených v tabulce č. 3.1. Stanovená výše dotace není v žádném případě dostačující, je určena pouze na částečnou úhradu provozních výdajů a obec musí na financování škol vyčlenit další finanční prostředky ze svých rozpočtů.²²

Pro obec jako zřizovatele školy plyne povinnost zajistit škole finanční prostředky nutné k úhradě provozních nákladů, mezi něž náleží výdaje související s údržbou a provozem budovy – např. výdaje za energie, výdaje za služby, výdaje na vybavení školy. V podstatě se jedná o všechny výdaje, které nejsou hrazeny ze státního rozpočtu prostřednictvím krajských úřadů.

Jak již bylo zmíněno, zřizovatelé škol obdrží v rámci nárokové dotace finanční prostředky podle počtu žáků a zbytek musí dokrýt z vlastních prostředků. V posledních letech se počty žáků na školách snižují, což ovlivňuje výši přidělené dotace ze státního rozpočtu. Při menším objemu přidělených finančních prostředků nastává problém v nedostatku financí, neboť výdaje školy v podobě plateb za plyn, elektřinu a úhrady jiných nákladů jsou v podstatě fixní. Počet žáků navštěvujících školu nemá na některé provozní výdaje téměř žádný vliv. To znamená, že dotace se vlivem snižování počtu žáků zmenšuje, ale potřeba prostředků na provoz škol se zvyšuje v důsledku ekonomického vývoje v zemi. Z toho vyplývá, že se každým rokem stává pro zřizovatele financování škol stále větší zátěž. Značným problémem je rovněž snižování daňových výnosů, což má přímý dopad na příjmy obce. Menší objem příjmů prakticky nedovoluje dofinancování zvyšujících se provozních výdajů škol a vzniklé problémy se pro některé zřizovatele jeví z tohoto pohledu jako neřešitelné.²³

Zřizovatel může přispívat také na mzdové prostředky pracovníků školy a v některých případech se přímo zavazuje k dofinancování mzdových prostředků. Týká se to případů, kdy obec povolí škole výjimku z počtu žáků, kterou stanovilo MŠMT vyhláškou č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky, ve znění pozdějších předpisů. V § 4 výše uvedené vyhlášky jsou stanoveny minimální počty žáků v průměru na třídu. V případě,

²² Dokumenty pracovní skupiny PS pro financování samospráv [on-line], dostupné na internetu: <[http:// smscr.cz/pracovni_skupiny_SMS.php?tym=1](http://smscr.cz/pracovni_skupiny_SMS.php?tym=1)>

²³ Časopis Učitelské noviny – týdeník pro učitele a přátele školy, 2009, roč. 112, č. 33 ze dne 29.09.2009, str.14. ISSN 0139-5718.

že zřizovatel školy schválí výjimku ze stanoveného průměrného počtu žáků ve třídě, zavazuje se k tomu, že uhradí škole chybějící finanční prostředky na přímé náklady, které škole přiděluje krajský úřad. Tuto povinnost ukládá zřizovateli § 23 odst. 4 školského zákona.

Zřizovatel poskytuje provozní příspěvek škole zpravidla v návaznosti na výkony nebo jiná kritéria jejích potřeb.²⁴ Výši příspěvku na provoz stanovuje každý zřizovatel podle svých předem určených pravidel. Jednou z variant je, že se výše příspěvku od zřizovatele odvíjí od počtu žáků. V takovém případě ale nemohou školy finanční prostředky poskytnuté na zabezpečení provozu stačit. Školy byly postaveny v době, kdy kapacita docházejících žáků byla téměř dvojnásobná. Budovy jsou proto rozlehlé a v současnosti je část tříd nezaplňená, z některých jsou tvořeny kabinety pro učitele. Tyto prostorné budovy je nutno udržovat v čistotě, vytápět, opravovat i v případě, že nejsou zcela využity k účelům, k nimž byly původně postaveny. Proto je nepřijatelné, aby se při stanovení výše provozního příspěvku přihlíželo pouze k tomu, kolik žáků školu navštěvuje. Další možností, která je pro školy nepochybně přijatelnější, je 100 % pokrytí nezbytných nákladů (energie, odpisy, některé služby) a současné přidělení dalších financí podle počtu žáků.

Pro stanovení výše příspěvku může být použita finanční bilance, kdy škola vytvoří tabulku předpokládaných příjmů a výdajů a rozdíl mezi těmito předpokládanými příjmy a výdaji bude činit příspěvek na provoz od zřizovatele.

Pro stanovení objemu prostředků přidělených z rozpočtu zřizovatele neexistuje žádná závazná metodika, jde především o vzájemný a rovnocenný dialog mezi ředitelem a orgánem obce, v jehož kompetenci je financování školství. Nesmírně důležité je, aby ředitel, jako správný finanční manažer, předložil pádné a pevné argumenty dokazující oprávněnost požadované výše financí.

Právě z příspěvku zřizovatele se vypočítávají neinvestiční výdaje (dále jen NIV) na 1 žáka podle § 178 odst. 6 školského zákona. Tyto výdaje hradí obec za žáka, který plní povinnou školní docházku ve škole zřízené jinou obcí (dále jen dojíždějící žák). Výše uvedený paragraf současně vymezuje rozsah NIV hrazených za dojíždějícího žáka. Základní struktura těchto výdajů byla vymezena v kapitole č. 2.

²⁴ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Obecně vzato se jedná o veškeré výdaje, na které nejsou poskytnuty prostředky ze státního rozpočtu.

NIV na 1 žáka se stanovují z nákladů uplynulého kalendářního roku a každý rok jsou stanoveny v různé výši. Je to způsobeno především počtem žáků na škole v daném roce a současně výší výdajů, z nichž se NIV vypočítávají. Největší část těchto výdajů tvoří náklady na spotřebu energií a ostatní služby. Významnou výdajovou položkou jsou opravy, jejichž výše se každoročně mění podle potřeby a objemu disponibilních zdrojů. Do NIV se zahrnují i mzdové výdaje, pokud je škola hradí z prostředků zřizovatele. NIV na 1 žáka se vypočítá z celkových výdajů vykázaných v účetnictví, od nichž jsou odečteny příjmy v podobě školného a výsledek se vydělí počtem žáků na škole. Zjištěná výše nákladů na 1 žáka je následně ponížena o nárokovou dotaci ze státního rozpočtu (viz tab. č. 3.1). Dalším významným faktorem ovlivňujícím výši NIV na žáka je výsledek hospodaření. Pokud škola v hlavní činnosti vykáže kladný hospodářský výsledek, znamená to, že nevyčerpala veškeré finanční prostředky od zřizovatele nebo že očekávané příjmy byly nižší než skutečné. V tom případě jsou celkové výdaje školy nižší a tím jsou nižší i NIV. Rozdíly mezi NIV na žáka mohou být v rozmezí 2 let značně vysoké, rozdíl dosahuje i výše 3.000 Kč. Příčinou je rapidní pokles žáků nebo výrazná změna v hospodaření školy.

Škola jako příspěvková organizace hospodář s peněžními prostředky získanými vlastní činností, s peněžními prostředky získanými z rozpočtu zřizovatele, s prostředky svých fondů, s peněžními dary.²⁵ V současné době existuje velká řada účelových rozvojových programů, hrazených částečně z prostředků Evropské unie. Tyto finance jsou další možností, jak např. modernizovat počítačovou učebnu a nezatěžovat rozpočet zřizovatele.

ZŠ může vytvářet peněžní fondy, které mají významný podíl na financování nepředvídaných situací a dále při nedostatku finančních prostředků pro daný kalendářní rok. V případě, že skutečné výnosy školy spolu s přijatým provozním příspěvkem od zřizovatele jsou vyšší než provozní náklady, vzniká škole kladný hospodářský výsledek. Rozdělení hospodářského výsledku do fondů schvaluje

²⁵ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

zřizovatel. Ze zlepšeného hospodářského výsledku je tvořen fond rezervní a fond odměn.

Investiční fond vytváří ZŠ k financování svých investičních akcí, především oprav. Jeho zdrojem jsou v hlavní míře odpisy, investiční dotace od zřizovatele, výnosy z prodeje majetku a investiční příspěvky ze státních fondů.

Posledním fondem je Fond kulturních a sociálních potřeb, na jehož tvorbu obdrží škola prostředky ze státního rozpočtu v rámci přímých neinvestičních výdajů.²⁶

Rezervní fond je využíván nejčastěji v případě, kdy škole nestačí na úhradu provozních výdajů příspěvek od zřizovatele. Výše tohoto fondu je často důvodem k tomu, aby zřizovatel neakceptoval požadavek školy na zvyšování provozního příspěvku. Pokud má škola k dispozici značné množství finančních prostředků na tomto fondu a každý rok se přiděl do fondu opakuje, stěží může zřizovateli tvrdit, že je poskytnutý provozní příspěvek nedostačující. Je ale velmi důležité, aby škola na rezervním fondu neustále udržovala přiměřenou výši finančních prostředků. Tento fond představuje jistou záruku pro úhradu nepředvídaných výdajů v podobě havárií nebo ztráty hospodaření za předchozí léta.

Fond odměn slouží k úhradě překročení prostředků na platy přidělených prostřednictvím krajského úřadu. U škol, které se potýkají s nedostatkem prostředků na platy, např. z důvodu vyššího počtu pracovníků než je stanovený limit, je fond využíván k dofinancování nárokových složek platů. V ostatních případech jsou z fondu odměn vypláceny zaměstnancům odměny nad rámec přidělených finančních prostředků ze státního rozpočtu.

Další možností školy, jak vylepšit svou finanční situaci, je provozování doplňkové činnosti. Zisk vytvořený v doplňkové činnosti může škola použít pouze ve prospěch své hlavní činnosti.²⁷

V rámci doplňkové činnosti škola vaří pro cizí strážníky, většinou se jedná o místní důchodce nebo pracovníky obecního úřadu. Ve větších městech je tato možnost získání dalších finančních prostředků školami hojně využívána. Tuto službu

²⁶ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

²⁷ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

nabízenou ZŠ využívají pracovníci soukromých firem nacházejících se v okolí ZŠ, matky na mateřské dovolené a důchodci. Vyskytují se i případy, že stravování cizích strávníků umožňuje, aby školní jídelna byla schopna vůbec existenčně fungovat. Jedná se o situace, kdy navštěvuje školní jídelnu 12 žáků a 5 pracovníků ZŠ a příprava jídel pro tak nízký počet strávníků je neefektivní.

Školy rovněž využívají možnosti získat další finanční prostředky tím, že pronajímají tělocvičny nebo volné nevyužívané místnosti. Jedná se např. o dlouhodobý pronájem lékařům pro výkon své činnosti.

Vedení školy musí v rozpočtovém výhledu prioritně počítat s náklady, které je nutno zaplatit každý měsíc. Kromě energií je potřeba uhradit faktury za zpracování mezd, odvoz odpadů, telefony, bankovní poplatky a jiné výdaje. Škola musí periodicky zajišťovat revize tělocvičného nářadí a elektronických zařízení, deratizace, provádět drobné úpravy. Rovněž narůstající množství legislativy, která stanovuje povinné vybavení tříd nebo školních jídelen, ovlivňuje ve značné míře objem potřebných financí. Škola také potřebuje další finanční prostředky, aby mohla modernizovat učebny a kabinety a aby moderní vybavení školy přilákalo nové žáky. V dnešní neutěšené ekonomické situaci jde především o nově přicházející žáky, kteří představují pro školu zaručený finanční přínos. Není neobvyklé, že malé obce při zápisu do prvních tříd neúplných ZŠ (škola má pouze 1. – 5. třídu) nabízí rodičům určité finanční zvýhodnění, aby děti zapsali do místní školy a nikoliv do školy ve větším městě, která je úplná a bezpochyby moderněji vybavena.

Školský zákon je k financování ZŠ v jistém smyslu neúprosný a stanovuje podmínky pro financování zcela jednoznačně. Jednoduše řečeno – pokud zákon ukládá nějakou povinnost a státní rozpočet na to nepřidělí finanční prostředky, musí je poskytnout zřizovatel.

Financování škol není jednoduché a v každé obci je samozřejmě rozdílné. Na financování základního školství má vliv velmi mnoho faktorů – velikost obce, počet a věk obyvatel, počet zřizovaných ZŠ v obci, rozpočet obce a především postoj zřizovatele k existenci školy ve své obci. Je řada malých obcí, které se snaží udržet školu ve své obci za každou cenu. Ale z ekonomického hlediska není určitě efektivní, aby obec jako zřizovatel hradila ze svého malého rozpočtu provoz školy, kterou navštěvuje např. 12 dětí, doplácela ještě chybějící prostředky na platy

a odvody. Je pochopitelné, že se zřizovatelé snaží udržet existenci školy za každou cenu, neboť rušení škol s sebou nese velkou nevoli obyvatel obce, zejména rodičů. Vzhledem ke skutečnosti, že je zřizovatel nucen financovat i jiné oblasti své správy, je nasnadě, že rozdělování finančních prostředků do jednotlivých oblastí pečlivě zvažuje. Nemluvě o tom, že o přidělování financí mnohdy rozhoduje politická vůle a ne hledisko potřeby.

4 Analýza stavu základních škol v obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk

Praktická část diplomové práce je zaměřena na analýzu stavu regionálního školství v průběhu let 2003 – 2010. V časových řadách jsou sledovány změny v síti škol způsobené nedostatkem žáků na školách, průměrná naplněnost tříd a přidělený objem finančních prostředků ze státního rozpočtu.

Počet žáků je nejdůležitějším faktorem pro stanovení rozpočtu přímých nákladů. Od počtu žáků se odvíjí limit přidělených pracovníků, na němž následně závisí objem prostředků na platy. Proto bude v následující části provedena analýza, jejímž cílem bude zjistit, jaký vliv měly počty žáků na strukturu škol, na naplněnost tříd, na počet výjimečných škol. Rovněž se budeme řešena otázka, zda jsou rozdíly mezi školami úplnými a neúplnými a rozdíly mezi prvním a druhým stupněm ZŠ. Jako podklad k této analýze slouží přehled počtu žáků na jednotlivých školách v obci s rozšířenou působností za vybrané roky období 2003 - 2010, který tvoří přílohu č. 1 až č. 5 této práce. Z těchto příloh lze na první pohled vyvodit závěr, které školy se potýkají dlouhodobě s nedostatkem žáků. Některé ze škol se stabilně nízkým počtem zapsaných žáků budou v následující kapitole navrženy na zrušení. Nejdůležitějším kritériem pro výběr škol, jež by mohly být případně zrušeny, je velmi nízký počet žáků. Druhým významným kritériem pro návrh zrušení je vzdálenost do nejbližší obce, kde je zřízena ZŠ.

V počátcích sledovaného období došlo ze strany krajského úřadu několikrát k přehodnocení komponentů Np a No s cílem, aby tyto komponenty vyhovovaly co nejvíce podmínkám výuky. Samozřejmě, že každá změna s sebou nese pozitivní i negativní následky. Sebevětší snaha o to, aby komponenty co nejobjektivněji

odrážely podmínky výuky na ZŠ, neuspokojila potřeby všech škol. Vždycky existovala a existovat bude škola, která má svá specifika nebo stojí na rozhraní důležitých mezníků pro stanovení Np a No. Tyto školy proto musely pomalu a nenásilně měnit způsob organizace výuky, aby ji zabezpečily počtem pracovníků stanovených v normativním rozpočtu.

Nejvýraznější převrat v oblasti stanovení limitu pracovníků představovalo vytvoření komponentů Np a No po jednotlivých žácích. Komponenty byly vytvořeny samostatně na všechny teoreticky možné počty žáků, každé škole byl v normativním rozpočtu přidělen odlišný Np a No podle skutečného počtu žáků. Soustava krajských normativů byla koncipována jako číselná řada, kde byly uvedeny počty žáků od 9 do 1 000 a u každého počtu byl uveden příslušný komponent Np a No pro danou součást. Tento jistě pracný krok ze strany krajského úřadu docílil toho, že nevznikaly rapidní rozdíly v počtu stanovených zaměstnanců mezi školami lišícími se od sebe jen nepatrným počtem žáků. V dalších letech již nedocházelo k podstatným změnám při stanovení normativního rozpočtu přímých nákladů, což vyhovovalo především ředitelům škol. Byly jasné stanoveny normativy, které od roku 2006 lze hodnotit jako stabilní a vyhovující. Je velmi důležité, aby nedocházelo k neustálým úpravám normativů, neboť ředitel potom není schopen odhadnout, jakým směrem se bude rozpočet ubírat. Vzhledem k tomu, že normativní výpočet rozpočtu přímých nákladů na vzdělávání obdrží škola většinou na přelomu měsíce února a března, je poté těžké řešit a odstraňovat případné disparity mezi skutečností a rozpočtem. V případě, že jsou stanoveny dlouhodobě stabilní normativy, každý ředitel si může alespoň v základních rysech spočítat, jaký objem prostředků obdrží v následujícím kalendářním roce.

V prvních letech sledovaného období bylo hodně případů, kdy školám stanovený rozpočet nestačil. Důvodem byly neustále se snižující počty žáků na školách a nedostatečná připravenost ředitelů na tento úbytek ve smyslu reorganizace výuky a dalšího personálního zabezpečení.

4.1 Analýza sítě škol

Do obvodu obce s rozšířenou působností náleží 33 obcí a 3 města, z nichž 11 jako samosprávný orgán nezřizuje ZŠ. Obce jsou od města Šumperk rozmístěny

ve vzdálenosti do 25 km. Obec Janoušov, Vikantice, Šléglov, Hraběšice, Rejchartice, Vernířovice, Jakubovice a Kopřivná jsou spíše rekreačními středisky pro zimní sporty nebo počet obyvatel je v těchto obcích tak nízký, že zde ZŠ nikdy nebyla zřízena. Ve zbývajících 3 obcích ZŠ existovala, ale z důvodu nedostatku žáků byla zrušena. Jedná se o obec Branná, o níž bude zmínka v následující analýze, o obec Malá Morava a Dlouhomilov, kde byly ZŠ zrušeny ještě před rokem 2003. Obec Dlouhomilov se nachází 3,7 km od obce Hrabšín, kde je zřízena úplná ZŠ, kam žáci z Dlouhomilova dojíždí. Obtížnější situace je u obce Branná a Malá Morava, jež jsou vzdáleny asi 10 km od nejbližší obce, která zřizuje úplnou ZŠ. Zbývajících 25 územně samosprávných celků zřizuje buď úplnou nebo neúplnou ZŠ, město Šumperk je zřizovatelem 5 úplných ZŠ. Síť ZŠ je od roku 2008 stabilní, což vyplývá z tabulky č. 4.1.

Tabulka č. 4.1 – Počet škol v obvodu obce s rozšířenou působností

Rok	Počet ZŠ celkem	Počet úplných ZŠ	Počet neúplných ZŠ
2003	32	20	12
2004	32	19	13
2005	31	17	14
2006	30	18	12
2007	30	18	12
2008	29	17	12
2009	28	17	11
2010	28	17	11

Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Údaje uvedené v tabulkách se z rozpočtových důvodů vztahují ke kalendářnímu roku. Všechny změny v rejstříku škol však probíhají na konci nebo na začátku školního roku.

V roce 2004 se výjimečná úplná **ZŠ Branná** stala školou neúplnou. Došlo zde k tak rapidnímu poklesu žáků, že na konci školního roku 2004/2005 musela být zrušena. K poklesu žáků docházelo postupně již dříve. Nutno podotknout, že se jednalo o plně organizovanou ZŠ, která kdysi naplňovala 9 tříd. V roce 2003 školu navštěvovalo jen 75 žáků a průměrná naplněnost třídy byla na 1. stupni ZŠ 12,5 dětí a na 2. stupni ZŠ 10,5 dětí. Z tohoto důvodu zřizovatel požádal o změnu v rejstříku škol a školských zařízení a škola byla v rejstříku nově zařazena jako škola neúplná. V souvislosti s chystanými změnami, které byly předem projednány s rodiči dětí navštěvujících školu, převážná část žáků začala dojíždět do úplné ZŠ Staré

Město nebo ZŠ Hanušovice. V roce 2004 a 2005 byla ve škole pouze 1 třída, kterou navštěvovalo 13 žáků, následující rok počet klesl na 12 žáků.

V roce 2005 došlo ke sloučení úplné **ZŠ Petrov nad Desnou** s výjimkovou úplnou **ZŠ Sobotín**.

Obě školy spadaly pod jednoho zřizovatele – obec Sobotín. Obec Petrov nad Desnou existuje samostatně až od roku 2010. Z ekonomického hlediska toto sloučení nemělo žádný význam, protože školy zůstaly v původních objektech a náklady na provoz budov se nezměnily. Jediným přínosem pro zřizovatele byla skutečnost, že mohl komunikovat pouze s jedním ředitelem. Nepochybně však zřizovatel ušetřil alespoň část finančních prostředků, které musel doplácet ZŠ Sobotín na chybějící platy, neboť ji prostřednictvím zastupitelstva udělil výjimku a tím se k doplácení zavázal. Sloučením škol byla výjimka pro ZŠ Sobotín zrušena a starost vypořádat se s chybějícími prostředky přešla v podstatě na ředitele nového ředitelství. Rozhodnutí o sloučení škol postrádalo z ekonomického hlediska veškerý smysl a bylo pouze začátkem dalších přeměn v organizaci těchto subjektů.

Olomoucký kraj, jako jeden z mála, postupuje při stanovení normativního rozpočtu u sloučených škol takovým způsobem, že zohledňuje odloučená pracoviště školy, což je po finanční stránce obrovská výhoda. Jedná se o to, že pokud se stanovuje N_p a N_o pro každou školu zvlášť, je mnohem výhodnější, než kdyby se stanovil na celkový počet žáků, které navštěvují obě školy dohromady. Takový normativ by měl mnohem vyšší hodnotu, to znamená, že by škola dostala přidělen menší limit pracovníků. Z toho vyplývá, že ani objem prostředků ze státního rozpočtu se vlivem sloučení škol nesnížil, což je samozřejmě pozitivní především pro školu.

Tento přístup Olomouckého kraje je velmi pozitivně hodnocen nejen řediteli škol, ale i pracovníky obcí s rozšířenou působností. V případě, že by byl rozpočet stanoven bez zohlednění, škole by určitě chyběl limit pracovníků a ve vazbě na to i mzdové prostředky. V tom případě by škola žádala o dofinancování, což je předmětem dohodovacího řízení. V rámci tohoto řízení je škola povinna zpracovat velké množství mzdových podkladů a tabulek. Zda jsou požadavky na dofinancování oprávněné, posoudí pracovnice oddělení školství obce s rozšířenou působností a zašle požadavek se svým stanoviskem na krajský úřad. Následně dojde k osobnímu jednání mezi ředitelem školy a krajským úřadem za přítomnosti pracovníka příslušné obce. V případě, že se jedná o dofinancování pedagogických

pracovníků, většina požadavků je odsouhlasena a škole je rozpočet navýšen. Jedná se o zdlouhavé jednání, které v převážné míře vlastně odpadá, pokud je rozpočet sestavován s ohledem na počet odloučených pracovišť.

S nástupem školního roku 2007/2008 došlo k další významné změně u těchto škol. Obec Sobotín a Rapotín založily ještě s některými dalšími obcemi svazek obcí a zřídily tzv. svazkovou školu s názvem ZŠ a MŠ Údolí Desné. Uvedená škola se stala školskou právníckou osobou (dále jen ŠPO) a tvořily ji tyto příspěvkové organizace:

- mateřská škola Petrov, mateřská škola Sobotín
- již dříve sloučená ZŠ Petrov nad Desnou a Sobotín
- ZŠ a MŠ Rapotín.

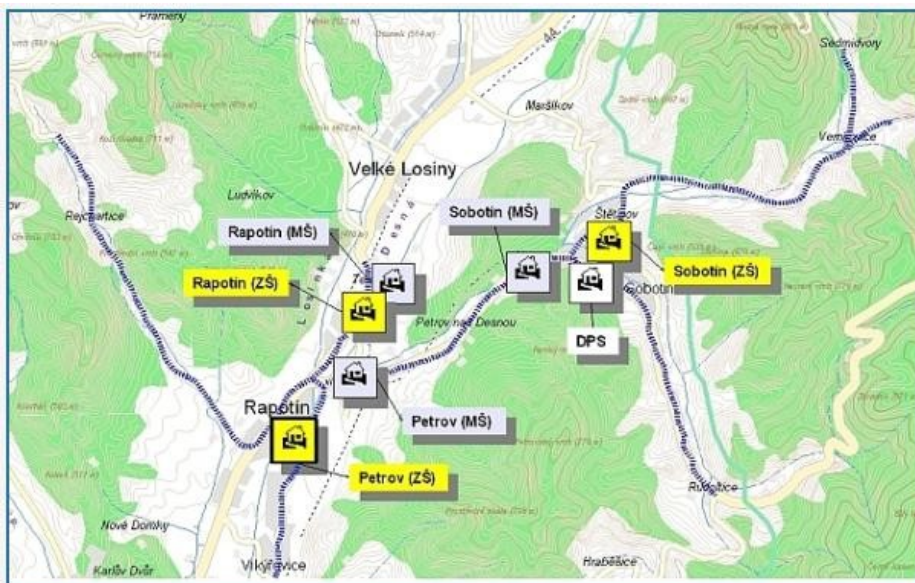
Žáci a pracovníci ze ZŠ Rapotín se přestěhovali do ZŠ Petrov nad Desnou a v Rapotíně byla zahájena celková přestavba budovy školy. Pro personál a vedení ZŠ Rapotín znamenalo sloučení nepříznivý dopad v oblasti odměňování pracovníků. ZŠ Rapotín byla dlouhodobě řazena mezi školy s velmi vyhovujícím počtem žáků – rozpočet přímých nákladů byl každoročně stanoven nad úrovní, než která byla nezbytně nutná pro zabezpečení mzdových požadavků školy. Z toho plyne, že úroveň mzdových prostředků školy byla každoročně nadprůměrná a pracovníci spolu s vedením byli velmi spokojeni s výší vyplácených nenárokových složek. Sloučením s ostatními školami byl však přebytek financí použit na dokrytí chybějících mzdových prostředků pracovníků ostatních škol. Vzhledem k těmto okolnostem došlo u pracovníků ZŠ Rapotín k rapidnímu snížení platů.

Ve většině případů navštíví každý zřizovatel před rozhodujícím krokem týkajícího se změny v organizaci školy oddělení školství obce s rozšířenou působností a požaduje informace o tom, jaké dopady bude organizační změna mít na financování školy z hlediska přímých nákladů. Obdobně tomu bylo i před vznikem ŠPO Údolí Desné. Při jednání se zástupci obce bylo ekonomicky vyhodnoceno několik variant řešení, ale při každé byl výsledek stejný – ZŠ v Rapotíně sloučením nic nezíská, ba naopak ztratí. Problém tkvěl v tom, že bylo nutno na přechodnou dobu umístit někde žáky ZŠ Rapotín a v ZŠ Petrov nad Desnou byly volné třídy, neboť škola nebyla naplněna do výše své kapacity. Představitelům obce byl pracovníky oddělení školství předložen návrh, aby ZŠ Rapotín zůstala samostatným právním subjektem a problém s umístěním žáků řešila formou pronájmu – na dobu, kdy bude trvat rekonstrukce

školy, si pronajmout třídy v ZŠ Petrov nad Desnou a pak se vrátit zpět. Žádný z argumentů nepřesvědčil vedení obce Rapotín o tom, že vznikem ŠPO vlastně vědomě poškozuje pracovníky své školy, kteří jsou i obyvateli jejich obce.

Ze strany obce Sobotín byla snaha o sloučení škol plně chápána. Obec byla zřizovatelem 2 škol, které si po stránce ekonomické a po stránce počtu žáků nestály zrovna nejlépe. ŠPO tedy nakonec vznikla a je jedinou v Olomouckém kraji a podle dostupných informací druhou v celé republice. V současné době jsou již žáci, personál a vedení ŠPO přestěhováni zpět do nové, moderně vybavené ZŠ Rapotín. Je třeba zdůraznit, že vytvořením ŠPO nevznikla sebemenší úspora finančních prostředků všech zúčastněných zřizovatelů. Všechny původní budovy jsou využívány, přestože nejsou dostatečně zaplněny žáky. Subjekt je tvořen 3 budovami ZŠ, samostatnou budovou vývařovny a školní družiny v Petrově, 3 budovami mateřských škol. Tyto budovy jsou od sebe značně vzdáleny, např. vzdálenost mezi školou v Rapotíně a Sobotíně je 4,3 km, což samozřejmě představuje největší problém pro ředitelku ŠPO, která musí řídit organizaci a provoz velkého množství odloučených pracovišť. Rozmístění jednotlivých odloučených pracovišť je znázorněno na obr. č. 4.1.

Obr. č. 4.1 – Mapa rozmístění odloučených pracovišť MŠ a ZŠ Údolí Desné



Zdroj: <http://www.skolydesna.cz/-/zamestnanci-kontakty-mapa-20>

Nemluvě o skutečnosti, že kdyby krajský úřad nezohledňoval odloučená pracoviště při výpočtu normativního rozpočtu, ŠPO by se nepochybně potýkala s nedostatkem limitu pracovníků a mzdových prostředků. Pro zajímavost a hlavně pro potvrzení

toho, jak výhodné je pro školy přístup krajského úřadu k zohledňování odloučených pracovišť, je v tabulce č. 4.2 zpracováno stanovení limitu pedagogických pracovníků podle odloučených pracovišť v souladu s Principy financování Olomouckého kraje a stanovení limitu pracovníků v případě nezohlednění odloučených pracovišť. Z tabulky je patrné, jak velký rozdíl v přiděleném limitu pracovníků činí zohledňování odloučených pracovišť. Pokud by byl stanoven Np dohromady pro 1 školu bez ohledu na to, v kolika budovách výuka probíhá, ŠPO by normativně bylo přiděleno o 6,96 úvazků pedagogických pracovníků méně.

Tabulka č. 4.2 – Porovnání stanoveného limitu ped.pracovníků v roce 2010

Se zohledněním:	ZŠ Petrov	ZŠ Rapotín	ZŠ Sobotín	ZŠ Údolí Desné
Počet žáků	221	100	60	381
Limit	16,32	5,65	3,78	25,75
Bez zohlednění:	ZŠ Petrov	ZŠ Rapotín	ZŠ Sobotín	ZŠ Údolí Desné
Počet žáků	0	0	0	381
Limit	0	0	0	18,79

Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Závěrem lze konstatovat, že zřizovatele dotčených obcí vedly k těmto výše popsaným krokům pravděpodobně jiné důvody než finanční.

K dalšímu sloučení došlo ve školním roce 2008/2009 u **ZŠ Bohdíkov** a **ZŠ Bohdíkov - Raškov**, jejichž zřizovatelem je obec Bohdíkov. Toto sloučení přineslo nepochybně zřizovateli úspory. O sloučení obec uvažovala už 2 roky, ale ze strany rodičů se setkala s nevolí. Po sloučení škol došlo následně během 1 roku k rekonstrukci budovy školy v Bohdíkově a všichni žáci v současné době navštěvují 1 školu. Tímto krokem obec ušetřila finance v podobě ušetřených provozních nákladů jedné budovy.

Poslední školou, u níž proběhla změna, byla **ZŠ Písařov**. Ještě v roce 2003 se jednalo o úplnou výjimečnou školu s celkovým počtem žáků 84. Jednotlivé ročníky byly však spojeny do 6 tříd. V roce 2005 požádal zřizovatel o změnu v rejstříku škol a školských zařízení a ZŠ Písařov se stala školou neúplnou. V roce 2010 navštěvovalo školu už pouze 25 žáků a výuka probíhala jen ve 2 třídách se spojenými ročníky.

Počet výjimečných škol se výrazně neměnil, jak je zřejmé z grafu č. 4.1. Mezi stabilně výjimečné školy náleží ZŠ Bratrušov a ZŠ Oskava. Ostatní školy v některých letech dosáhly průměrné naplněnosti třídy v takové výši, že výjimka ze stanoveného počtu žáků byla přechodně zrušena. Výjimečné školy jsou v převážné míře školami neúplnými, pouze ZŠ Oskava je školou úplnou. V roce 2010 přibily další 2 úplné ZŠ, kterým byla udělena výjimka, a to ZŠ Loučná nad Desnou a ZŠ Hrabšíň.

Graf č. 4.1 – Přehled o počtu výjimečných škol



Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Rozhodování o tom, zda zachovat školu v obci je určitě nelehké. Konečné rozhodnutí je závislé na mnoha faktorech, mezi něž můžeme řadit celkovou finanční situaci obce, dlouhodobý záměr obce, věkovou strukturu obyvatelstva, prognózu demografie, politický vliv rodičů žáků nebo složení zastupitelstva, které je v tomto směru velmi důležité. V případě, že členy zastupitelstva jsou např. pedagogičtí pracovníci školy nebo dokonce ředitel školy, je zřejmé, že určitě nebudou souhlasit s návrhem na zrušení školy.

4.2 Analýza vývoje počtu žáků

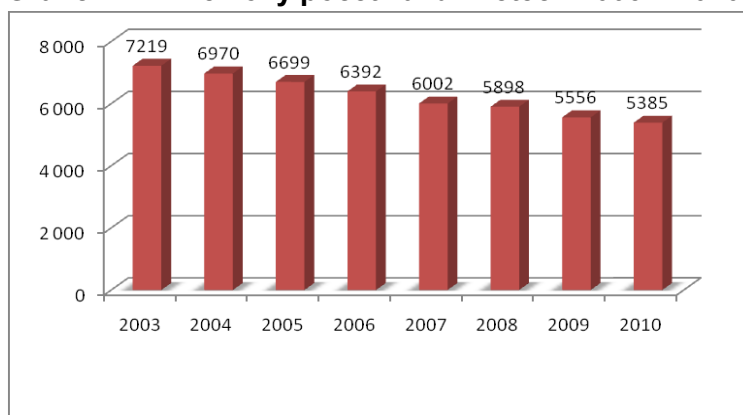
V druhé části analýzy je porovnáván počet žáků z různých hledisek, např. z hlediska celkového počtu, z hlediska typu školy, z hlediska stupně výuky. Následně je pozornost zaměřena na výši finančních prostředků připadajících na 1 žáka, opět z různých pohledů.

Komponenty normativního rozpočtu přímých nákladů na vzdělávání jsou stanoveny samostatně pro ZŠ úplné a neúplné a cílem této analýzy bude zhodnotit, jaký rozdíl je mezi těmito komponenty a z jakých důvodů jsou dané komponenty rozdílné.

V posledních letech se v oblasti školství neustále hovoří o klesajícím počtu žáků.

V obvodu obce s rozšířenou působností je tento pokles zřejmý z grafu č. 4.2.

Graf č. 4.2 – Celkový počet žáků v letech 2003 – 2010

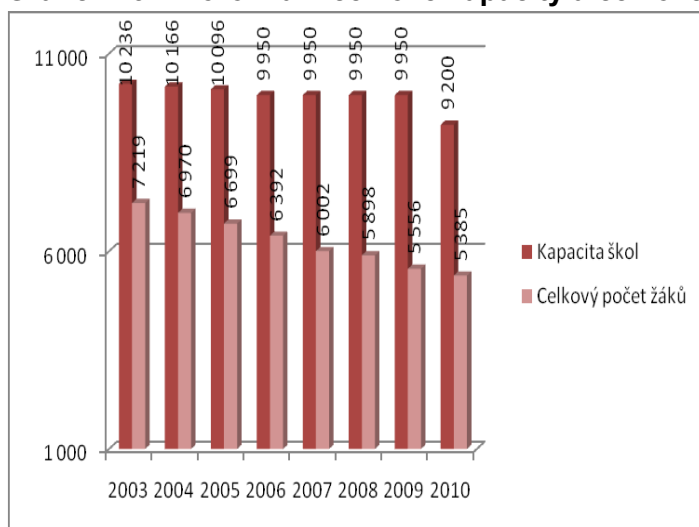


Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Na počátku sledovaného období navštěvovalo ZŠ celkem 7.219 žáků, v roce 2010 pouze 5.385 žáků. K největšímu poklesu došlo v roce 2007, kdy počet žáků poklesl oproti předcházejícímu roku téměř o 6,5 %. Naopak k nejmenšímu poklesu došlo v roce 2008, kdy je zaznamenán pokles pouze o 1,8 %.

Další zajímavé porovnání vychází z grafu č. 4.3, v němž je uvedena nejvyšší povolená kapacita v celkové výši za všechny školy v obvodu obce s rozšířenou působností a celkové počty žáků.

Graf č. 4.3 – Porovnání celkové kapacity a celkového počtu žáků

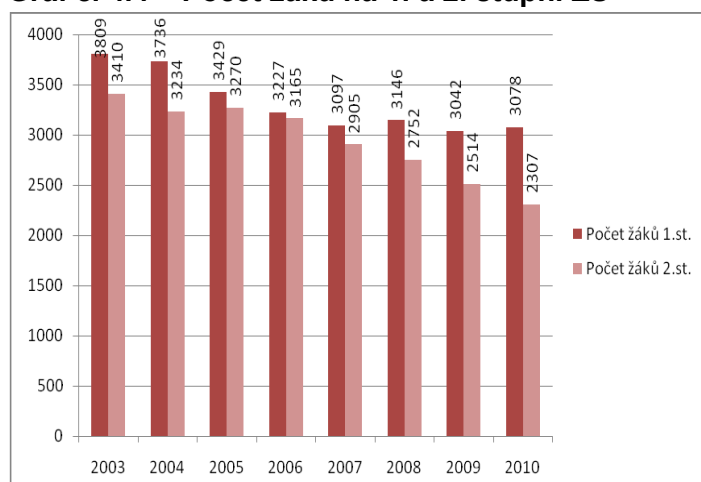


Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

V prvních 3 letech se celková kapacita nepatrně snížila v souvislosti se změnami v rejstříku škol a školských zařízení – zrušení škol, přechod z úplné ZŠ na neúplnou ZŠ. K výrazné změně ve výši kapacity došlo v roce 2010, kdy město Šumperk jako zřizovatel 5 úplných ZŠ snížilo kapacitu u svých příspěvkových organizacích. Toto opatření navrhlo oddělení školství Městského úřadu v Šumperku právě z důvodu, že některé ZŠ vykazovaly méně než 50 % využití kapacity.

V následujícím grafu je pozornost zaměřena na zjištění, zda ubývá více žáků na 1. stupni ZŠ nebo na 2. stupni ZŠ. Na základě demografických údajů a různých statistik se předpokládá, že bude pokles větší na 2. stupni ZŠ, protože zde jsou třídy naplněny ještě tzv. silnými ročníky.

Graf č. 4.4 – Počet žáků na 1. a 2. stupni ZŠ



Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Na některých školách byl ve sledovaném období 9. ročník tvořen i 3 třídami. Pokud žáci z těchto tříd odejdou na střední školu a v 1. ročníku je pro nově příchozí žáky otevřena pouze 1 třída, tak samozřejmě na škole celkový počet žáků klesá.

Graf č. 4.4 potvrzuje výše uvedené tvrzení, že úbytek žáků je dlouhodobě vyšší na 2. stupni ZŠ. V roce 2005 poklesl počet žáků 1. stupně ZŠ meziročně nejvíce, a to o 8 %. V dalších letech se meziroční pokles zmenšoval, v roce 2008 a 2010 se počet žáků dokonce nepatrně zvýšil. Oproti tomu stav na 2. stupni ZŠ má stabilně klesající charakter s menšími či většími odchylkami. Výjimku představuje pouze rok 2005, kdy se celkový počet žáků vzhledem k předcházejícímu roku zvýšil v absolutní výši o 36 žáků. V ostatních letech počet žáků klesá, nejvyšší pokles je zaznamenán v roce 2009, a to meziročně o 9 %, v roce 2010 o více než 9 %. Je zřejmé, že postupem času nastane i na 2. stupni ZŠ situace obdobná jako na 1. stupni ZŠ,

neboť do vyšších ročníků přestoupí žáci z nižších ročníků, u nichž už není pokles tak rapidní.

Klesající počty zapsaných žáků mají vliv na objem prostředků, které jsou přiděleny do rozpočtu škol. Pokud se jedná o limit pracovníků, je situace komplikovanější, než vypadá. Problém spočívá v tom, že limit pracovníků je přidělován na počty žáků bez ohledu na to, do kolika tříd jsou žáci rozděleni. Pokud škola vykazuje v novém roce nárůst žáků např. o 5 dětí, limit pracovníků se rozpočtově zvýší pouze nepatrně. Ale na škole může vzniknout situace, že vlivem ač nepatrného, ale přesto zvýšeného počtu žáků, je ředitel nucen rozdělit ročník už do 2 tříd a skutečnou potřebu pedagogických úvazků pro výuku ve 2 třídách potom nemá plně pokrytu z rozpočtu. Naplněnost tříd je na školách velmi různá a souvisí rovněž s tím, o jaký ročník se jedná. Výuka na 2. stupni ZŠ je bezpochyby časově náročnější, určité předměty se musí při výuce dělit, což se ale objektivně odráží v komponentech Np, které jsou pro 2. stupeň ZŠ příznivější (na 1 pedagoga je stanoven menší počet žáků). Naplněnost tříd je z hlediska rozpočtu velmi důležitá. Samozřejmě, že každý pedagog by chtěl učit ve třídě, kde je počet žáků vyhovující především po stránce výuky, ale realita je taková, že naplněnost tříd je podřízena především přidělenému limitu pracovníků. V následujících tabulkách je věnována pozornost právě naplněnosti tříd. Údaje v tabulkách vykazují poměrně nízkou naplněnost tříd, která je způsobena klesajícím počtem žáků.

Průměrný počet žáků ve třídě je mnohem nižší na 1. stupni ZŠ, což je způsobeno především tím, že v tabulce č. 4.3 jsou zahrnuty všechny školy.

Tabulka č. 4.3 – Přehled o naplněnosti tříd 1. a 2. stupně ZŠ

	Počet žáků 1.st.	Počet tříd 1.st.	Průměr na třídu 1.st.	Počet žáků 2.st.	Počet tříd 2.st.	Průměr na třídu 2.st.
2003	3 809	192	19,8	3 410	151	22,6
2004	3 736	191	19,6	3 234	142	22,8
2005	3 429	172	19,9	3 270	144	22,7
2006	3 227	164	19,7	3 165	136	23,3
2007	3 097	159	19,5	2 905	126	23,1
2008	3 146	162	19,4	2 752	124	22,2
2009	3 042	161	18,9	2 514	116	21,7
2010	3 078	165	18,7	2 319	110	21,1

Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Nízké průměrné hodnoty jsou způsobeny především opravdu nízkou naplněností tříd neúplných ZŠ, přestože jsou na těchto typech škol spojeny ročníky do 1 třídy a tím se naplněnost alespoň trochu zvyšuje.

Pokud bude provedeno porovnání jednotlivých roků sledovaného období, nejvyšší hodnoty dosahuje naplněnost tříd u 2. stupně ZŠ v roce 2006, kde byl v předcházející analýze zaznamenán nejnižší meziroční pokles žáků. Objektivnější porovnání situace na 1. stupni ZŠ je zpracováno v tabulce č. 4.4, kde jsou údaje o naplněnosti rozděleny podle toho, o jaký typ ZŠ se jedná.

Tabulka č. 4.4 – Přehled o průměrné naplněnosti tříd 1.stupně úplných a neúplných ZŠ

	Žáci 1.st. úplné ZŠ	Třídy 1.st. úplné ZŠ	Průměr-úplné ZŠ	Žáci 1.st. neúplné ZŠ	Třídy 1.st. neúplné ZŠ	Průměr- neúplné ZŠ
2003	3 256	156	20,9	553	36	15,4
2004	3 208	156	20,6	528	35	15,1
2005	2 926	137	21,4	503	35	14,4
2006	2 831	135	21,0	396	29	13,7
2007	2 704	130	20,8	393	29	13,6
2008	2 783	133	20,9	363	29	12,5
2009	2 693	133	20,2	349	28	12,5
2010	2 726	138	19,8	352	27	13,0

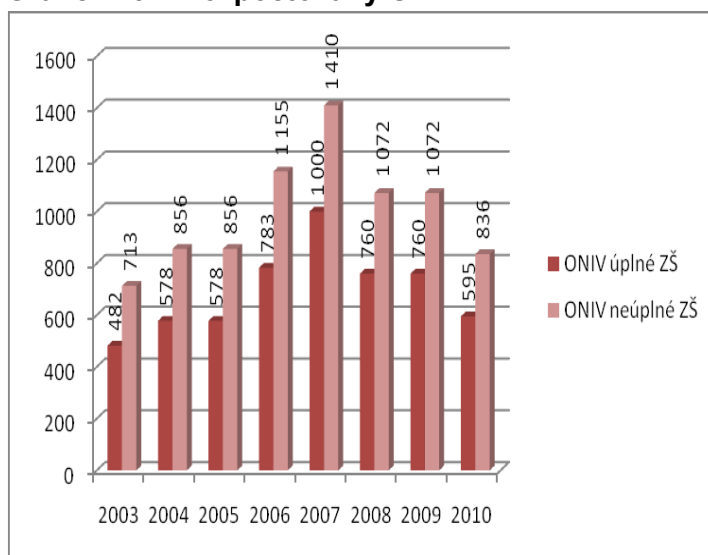
Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

V této tabulce je vidět zřejmý rozdíl mezi úplnou a neúplnou ZŠ. Ovlivňuje to i skutečnost, že většina výjimečných škol je neúplných. Výjimku uděluje škole zřizovatel právě z toho důvodu, že škola nedosahuje stanoveného počtu žáků ve třídě. Na druhou stranu je ale nutné zdůraznit, že nízký počet žáků ve třídách neúplných ZŠ je vyhovující z hlediska vlastní výuky, a to vzhledem ke skutečnosti, že pedagog vyučuje v hodině 2 až 3 ročníky najednou a práce je podstatně náročnější.

Poslední část analýzy se bude zabývat objemem finančních prostředků přidělených z kapitoly MŠMT v návaznosti na počtech vykazovaných žáků. Už při tvorbě normativního rozpočtu jsou stanoveny rozdílné komponenty v oblasti Np a No pro úplné a neúplné ZŠ, rovněž průměrný rozpočtovaný plat a ONIV jsou rozdílné. Následující grafy zobrazují komponenty normativního rozpočtu stanovené pro každý nový kalendářní rok, bez ohledu na počet žáků na školách.

Graf č. 4.5 má velký význam v tom směru, že ukazuje, jak se od roku 2008 snižuje přidělený objem prostředků na ONIV, aniž by docházelo na škole k poklesu žáků. Účel těchto prostředků byl vysvětlen v teoretické části práce.

Graf č. 4.5 – Rozpočtovaný ONIV



Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Klesající tendence výše tohoto komponentu způsobuje, že školám nestačí přidělené prostředky na úhradu výdajů stanovených školským zákonem. Z tohoto důvodu dochází na školách k limitování dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků, je omezován nákup učebních pomůcek nebo část těchto výdajů je hrazena z prostředků zřizovatele.

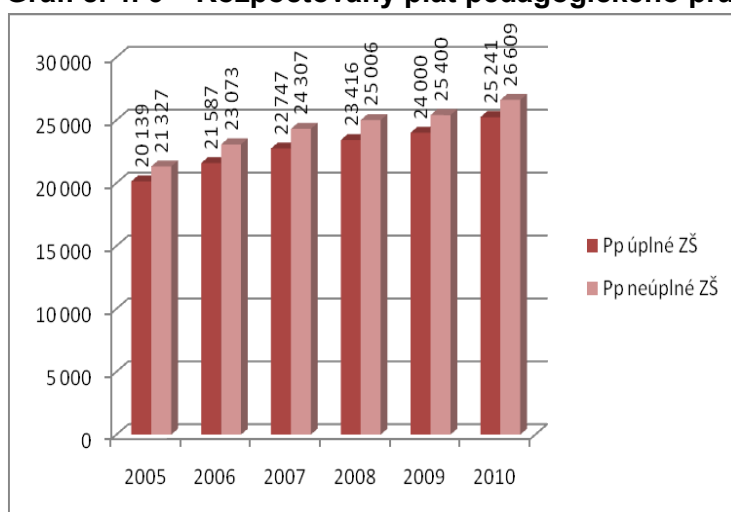
Tak dochází tedy k tomu, že se zvyšují neinvestiční výdaje na 1 žáka a to i v případě, že počet žáků na ZŠ zůstane nezměněn. Podle školského zákona jsou výdaje na učební pomůcky hrazeny ze státního rozpočtu. V praxi to ale vypadá tak, že v posledních letech je část těchto nákladů hrazena z příspěvku na provoz. Nejedná se pouze o výdaje na učební pomůcky, ale rovněž školení provozních pracovníků (účetní, vedoucí školní jídelny) jsou hrazeny z tohoto zdroje, přestože se jedná o výdaje vyplývající z pracovněprávních vztahů. Tímto problémem se zabývá i časopis Učitelské noviny, kde je konstatováno, že v letech 2007 – 2009 došlo k opravdu velkému propadu přidělovaných ONIV. Ředitelé škol zdůrazňují, že objem ONIV nestačí na pokrytí výdajů na učebnice a pracovní sešity. Financování této oblasti se snaží alespoň částečně přenášet na zřizovatele, kteří však pod tíhou

svých finančních problémů nechtějí tyto věci platit. Druhou možností je zvýšit finanční účast rodičů, především na úhradě pracovních sešitů.²⁸

V roce 2010 byla na některých školách situace opravdu krizová, což vzniklo v důsledku proplácení náhrad mzdy při pracovní neschopnosti. V případě velké nemocnosti na škole došlo k tomu, že objem náhrad poskytnutých ze státního rozpočtu nestačil a chybějící část musela škola uhradit z již tak malého objemu přímých ONIV. Oblast ONIV je pro ředitele škol v současnosti asi nejbolavějším místem. Je možné nedostatek financí řešit omezením výdajů, ale taková opatření jsou pouze přechodná, nemohou se opakovat každoročně.

Následující graf č. 4.6 zachycující změny ve výši rozpočtovaného platu obsahuje údaje až od roku 2005, neboť v předchozích letech nebyl pro školy stanovený jednotný rozpočtovaný plat, ale každá škola měla svůj průměrný plat, který odpovídal její skutečné potřebě. Průměrný plat jednotlivých škol zohledňoval věkovou strukturu zaměstnanců, platové postupy, skutečně vyplácené příplatky za vedení a třídnictví.

Graf. č. 4. 6 – Rozpočtovaný plat pedagogického pracovníka



Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Pro neúplné ZŠ je rozpočtovaný plat podstatně vyšší. Je to z toho důvodu, že na malé škole má ředitel menší manévrovací možnosti v oblasti mzdových prostředků. Jako příklad lze uvést situaci, kdy onemocní pedagog a ředitel musí za nemocného pedagoga přijmout zástup, což je ve většině případů důchodce.

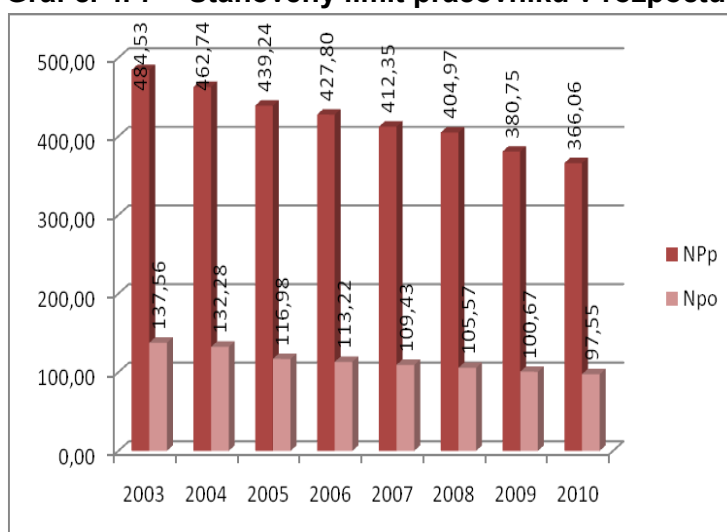
²⁸ Časopis Učitelské noviny – týdeník pro učitele a přátele školy, 2009, roč. 112, č. 45 ze dne 08.12. 2009, str.7. ISSN 0139-5718

Tím vzniká zvýšená potřeba mzdových prostředků. Na velké škole je tento problém řešen suplováním z řad ostatních pedagogů. Naopak plat nepedagogického pracovníka je stanoven pro úplné ZŠ vyšší. Je to proto, že na velkých školách se předpokládá, že zde budou zaměstnány účetní a hospodárky, které jsou zařazeny ve vyšších platových třídách. Na neúplných ZŠ jsou tyto funkce zabezpečovány v převážné většině formou služby a nepedagogický personál zde představují pouze uklízečky a školnice, zařazené nejvýše ve 3. platové třídě.

V další části kapitoly bude provedeno hodnocení, jaký vliv měly počty žáků na přidělený rozpočet přímých nákladů na vzdělávání v obvodu obce s rozšířenou působností.

Z předcházejících grafů vyplývá, že počet žáků má klesající tendenci, z čehož lze vyvodit závěr, že klesat budou i přímé náklady na vzdělávání a limit pracovníků. Budou ale opravdu klesat z důvodu snižujícího se počtu žáků nebo budou klesat v důsledku snižování objemu přidělených finančních prostředků z MŠMT?

Graf č. 4. 7 – Stanovený limit pracovníků v rozpočtu



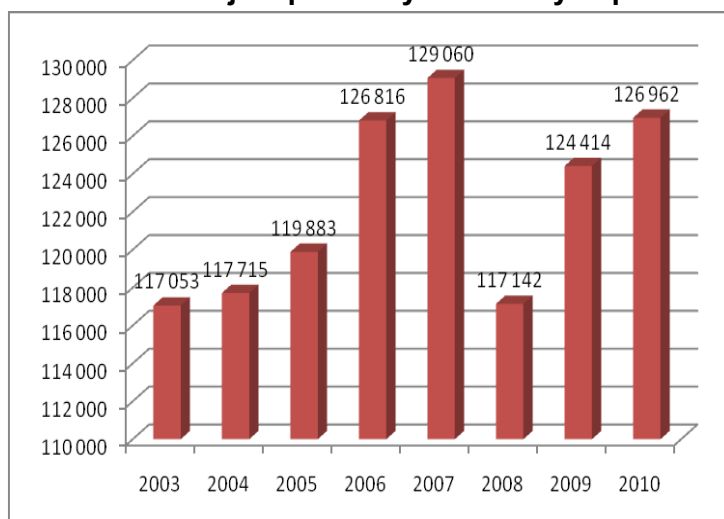
Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

V oblasti limitu pracovníků není pokles tak prudký jako u počtu žáků. U nepedagogických pracovníků je v letech 2005 – 2008 úroveň přiděleného limitu téměř stejná, což neodpovídá charakteru grafu s počtem žáků. Důvod spočívá v tom, že u nepedagogických pracovníků nejsou stanoveny komponenty No po 1 žáku jako u pedagogických pracovníků. U nepedagogických pracovníků jsou stanoveny pouze 3 úrovně No pro úplnou ZŠ a 6 úrovní pro ZŠ neúplnou. To znamená,

že na přidělený limit má vliv pouze změna počtu žáků. U pedagogů se změna projevuje dvakrát. V první fázi sníženým počtem výkonů a ve druhé fázi jiným komponentem Np, který dosahuje odlišné výše při sebemenší změně počtu žáků. Plynulý směr grafu potvrzuje fakt, že ve sledovaném období nedocházelo k zásadním změnám při stanovení komponentů No a Np a že tyto důležité ukazatele při tvorbě rozpočtu jsou dlouhodobě stabilní.

Stejný závěr můžeme vyvodit i z grafu č. 4.8, kde je analyzován objem přidělených mzdových prostředků. Ten se samozřejmě odvíjí od stanoveného limitu pracovníků v návaznosti na klesajících výkonech, ale na druhou stranu se zde projevuje zvyšování rozpočtovaného platu. Mezi rokem 2003 a 2004 není patrný značný rozdíl ve výši přidělených mzdových prostředků, což je způsobeno tím, že nebyl stanoven jednotný rozpočtovaný plat a objem prostředků na platy se stanovil přes skutečné nárokové složky pedagogů na jednotlivých školách. Nepatrný rozdíl v objemu je tak způsoben pouze skutečným nárůstem potřeby v souvislosti s platovými postupy pedagogů.

Graf č. 4. 8 – Objem přidělených mzdových prostředků v tis.Kč



Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Téměř stejná úroveň stanovených mzdových prostředků v roce 2003 a 2008 dokazuje, jak se skutečně zvyšoval rozpočtovaný plat. Přestože je v roce 2008 limit pedagogických pracovníků o 79,56 úvazků nižší a nepedagogických o 31,99 úvazků, úroveň platů je zhruba stejná.

K nejvyššímu nárůstu objemu prostředků na platy došlo v roce 2006, kdy rozpočtovaný plat vzrostl meziročně o 7,2 % a naopak celkový limit pracovníků

se snížil oproti předcházejícímu roku pouze o 2,73 %, což je druhý nejnižší meziroční pokles ve sledovaném období.

Jednotlivé grafy a především graf č. 4.8 potvrzují, že na financování regionálního školství má vliv velmi mnoho faktorů. Proto nelze jednoznačně konstatovat, že v souvislosti se snižováním počtu žáků navštěvujících ZŠ musí být snižovány i výdaje plynoucí do regionálního školství. Nutno podotknout, že např. graf č. 5.7 je zpracován v základní linii normativního rozpočtu. V některém roce jsou součástí normativního rozpočtu např. prostředky na individuální integraci a pedagogického asistenta. Od roku 2006 byla školám při splnění podmínek stanovených krajským úřadem (přidělený limit pracovníků za ředitelství nepřesáhl 10 pracovníků) přidána do rozpočtu částka zohledňující příplatek za vedení. Částka zohledňující příplatek za vedení se pohybovala v rozpětí od 10.000 Kč do 30.000 Kč na školu. Všechny tyto okolnosti mají kromě počtu žáků, následně pak limitu pracovníků a stanoveného rozpočtovaného platu, vliv na objem mzdových prostředků.

5 Návrh na optimalizaci škol v obvodu obce s rozšířenou působností

Vzhledem k celkovému demografickému vývoji počtu narozených dětí musely již některé obce jako zřizovatelé ZŠ přistoupit k závažnému kroku zahájit optimalizaci využití školských kapacit. Při optimalizaci je nutné vycházet nejen z ekonomické náročnosti a efektivnosti provozu škol, ale je důležité brát na zřetel i úroveň výchovně vzdělávacího procesu na jednotlivých školách.

Proces optimalizace je velmi složitý a nejdůležitějším faktorem pro dosažení cílů optimalizace je její příprava, která musí probíhat v rámci neustálého dialogu, jež je podmínkou k efektivnímu zohlednění různých pohledů na řešenou problematiku. Fáze přípravy optimalizace musí být transparentní a informačně otevřená, jen tak lze dosáhnout vzájemné důvěry zainteresovaných skupin. Problematika optimalizace musí být podpořena účinnou informační kampaní s cílem omezit vznik krizové komunikace a nedorozumění.

Následující kapitola se bude zabývat případným zrušením některých ZŠ v obvodu obce s rozšířenou působností. Jedná se o školy, které se již dlouhodobě potýkají

s nedostatkem žáků a které se nachází v přijatelné blízkosti jiné ZŠ. Pozornost bude soustředěna na financování ZŠ v Bratrušově a ZŠ Dolních Studénkách a na to, jak velký podíl výdajů činí náklady na provoz ZŠ v posledních 3 letech sledovaného období. Následně bude zhodnocen vliv zrušení škol na objem přímých nákladů ostatních škol.

5.1 Bratrušov

Obec Bratrušov je obcí s 574 obyvateli, její katastrální výměra činí 1.154 hektarů.²⁹ Školu obec zřídila jako příspěvkovou organizaci, kterou tvoří mateřská škola (dále jen MŠ) a ZŠ, školní družina (dále jen ŠD) a školní jídelna (dále jen ŠJ). MŠ je společně s jídelnou umístěna v jiné budově než ZŠ a ŠD. Jedná se o neúplnou ZŠ se 2 třídami a počtem žáků uvedeným v tabulce č. 5.1. Bratrušovská škola byla v roce 2010 školou s nejnižším počtem žáků v obvodu obce s rozšířenou působností.

Tabulka č. 5.1 – Počet žáků na ZŠ Bratrušov

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Počet žáků	27	24	25	21	22	21	18	12
Průměrná naplněnost třídy	13,5	12,0	12,5	10,5	11,0	10,5	9,0	6,0

Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Od roku 2006 škola nedosahuje průměru na 1 třídu stanoveného vyhláškou č. 48/2005 Sb., což je patrné z tabulky č. 5.1, proto obec kromě provozního příspěvku hradí škole i část mzdových prostředků. Tato částka se každoročně mění podle potřeby školy.

Ve většině případů zřizovatelé postupují tak, že škole dokryjí chybějící finanční prostředky na platy a zákonné odvody pro pedagogické pracovníky. V ojedinělých případech obec přispívá i na platy provozních pracovníků.

Základní údaje o výdajích obce jsou uvedeny v tabulce č. 5.2. V roce 2008 činily výdaje na zabezpečení provozu školy 5,7 % z celkových výdajů obce. V roce 2009 se procentní podíl zvýšil na 6,5 %, ale v roce 2010 dosáhl již 11,1 %.

²⁹ <http://obce-mesta.info/obec.php?id=Bratrusov-569437>

Je to způsobeno tím, že došlo ke snížení celkových výdajů obce a naopak ke zvýšení objemu prostředků přidělených škole.

Tabulka č. 5.2 – Výdaje obce Bratrušov v tis.Kč

	Celkové výdaje obce	Příspěvek škole na provoz	Doplatek na mzdy, včetně odvodů
2008	6 016	319	22
2009	6 028	300	91
2010	5 163	280	292

Zdroj : Interní materiály Obecního úřadu Bratrušov - vlastní zpracování

Velmi alarmující je ale suma, kterou obec škole přispívá na mzdové prostředky. Kromě příspěvku na provoz a doplatku na mzdy hradí ještě obec neinvestiční výdaje za dojíždějící žáky 2. stupně ZŠ. Např. v roce 2009 dojíždělo do ZŠ v Šumperku 17 žáků a obec za ně musela městu Šumperku uhradit 78.000 Kč.

Podle demografického vývoje není v Bratrušově vyhlídka, že by se počet žáků na škole v dohledné době zvýšil, proto lze předpokládat, že objem potřebných financí pro školu nebude klesat, ale naopak bude stoupat. Jak vyplývá z přehledu výdajů, v roce 2010 z důvodu velkého doplatku na mzdy snížila obec příspěvek na provoz. Tímto způsobem lze situaci řešit ale pouze přechodně, neboť ceny energií se neustále zvyšují, budovy potřebují opravy a modernizaci. V této situaci se nabízí otázka, zda je ekonomicky efektivní udržovat provoz školy, kterou navštěvuje tak nízký počet žáků.

Obec Bratrušov je vzdálena od města Šumperka 4 km. Mnoho rodičů jezdí směrem na Šumperk a dále do zaměstnání, tudíž vozí své děti hned od 1. třídy do ZŠ v Šumperku. Žáci 2. stupně ZŠ musí dojíždět do Šumperka a někteří tak doprovází své mladší sourozence rovněž hned od 1. třídy. Přímo u ZŠ Bratrušov je zastávka Integrovaného dopravního systému Olomouckého kraje (dále jen IDSOK), cesta autobusem trvá do Šumperka 10 minut.³⁰ Autobus staví na kraji města, odkud mohou děti z Bratrušova pěšky chodit na ZŠ Šumperk, Šumavská nebo ZŠ Šumperk, Vrchlického. Cesta do obou škol zabere dětem 10 - 15 minut. Starší žáci v létě jezdí na kole.

Rodiče prvňáčků by v případě zrušení ZŠ nemuseli mít starosti o to, že jejich dítě absolvuje časově náročnou a nebezpečnou cestu do školy. Žáci vlastně dojdou

³⁰ IDOS [on-line], dostupné na internetu: <<http://jizdnirady.idnes.cz/autobusy/spojeni/>>

k bratrušovské škole, jako kdyby šli do místní školy a tam nastoupí do autobusu, který je doveze do Šumperka. Potom mohou jít bez problémů mimo veškeré rušné komunikace na ZŠ Šumavská. Pokud by docházely děti na ZŠ Vrchlického, je situace mírně složitější, protože cestou musí děti přejít 2x silnici.

Úplně ideálním řešením pro rodiče a žáky by bylo, kdyby obec finančně zabezpečila školní autobus s pedagogickým dozorem, který by žáky vysadil přímo před školou, kam budou nově docházet. Existence školních autobusů není úplnou novinkou, v zahraničí je tento způsob dopravy žáků běžně využíván.³¹ Obec by mohla autobus či minibus využívat i k jiným účelům, např. k rozvozu obědů důchodcům, k přepravě na různé společenské akce pořádané obcí, pro školní výlety, k přepravě mladých fotbalistů na sportovní utkání apod. Záleží na tom, zda by zakoupila svůj minibus nebo by dopravu žáků zabezpečila prostřednictvím soukromého dopravce. Bratrušov je poměrně malá obec a pořízení takové investice by pro ni bylo asi finančně příliš náročné, ale určitá návratnost vložených prostředků tu bezpochyby existuje. Pokud by obec přepravu žáků zajistila prostřednictvím soukromého dopravce, výdaje by činily dle zjištěných informací 14 Kč bez DPH za kilometr. Informace byly získány u Autobusové dopravy VOBUS v.o.s. Hanušovice, která v současné době zajišťuje přepravu žáků v obci Bohdíkov. Cena je stanovena pro minibus, jenž má kapacitu 14 lidí, což by pro žáky 1. stupně stačilo. Ale pokud by byl zajištěn školní autobus, určitě by s ním do Šumperka dojížděli i žáci 2. stupně ZŠ, v tom případě by dopravu zajišťoval autobus s kapacitou 30 lidí a sazba za kilometr by činila 21 Kč bez DPH. V zahraničí nejsou školní autobusy ničím výjimečným, o jejich zavedení v České republice už uvažovala ministryně školství Petra Buzková v roce 2003.³² Výhodou těchto autobusů je, že je skutečně zajištěna bezpečná cesta žáků do školy.

Před rozhodnutím, zda školu zrušit nebo ne, je velmi důležitá informovanost školské veřejnosti, rodičů, zaměstnanců škol, žáků. Je vhodné vést otevřený dialog mezi obcí a rodiči, školou a žáky.

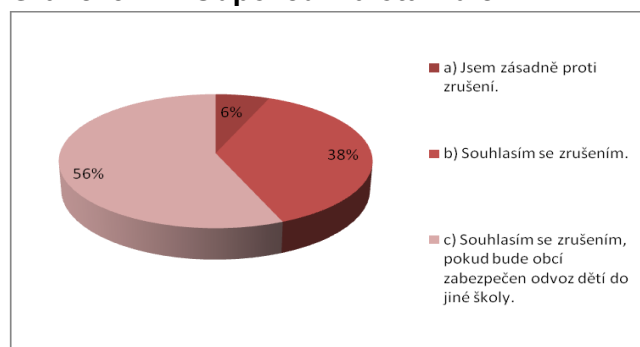
Celkem 32 obyvatelům obce Bratrušov, kteří jsou rodiči dětí navštěvujících ZŠ nebo MŠ, byl předložen dotazník se 2 otázkami. Odpovědi na otázku č.1 „ Jak pohlížím na případné zrušení ZŠ“ znázorňuje graf č. 5.1.

³¹ School district to increase bus service [on-line], dostupné na internetu:

<<http://www.schoolbusfleet.com/Channel/School-Bus-Safety/News/2010/05/27/School-district-to-increase-bus-service.aspx>>

³² Školní autobusy v Čechách a ve světě. Časopis *Karosář plus*, 3/2005, str.9

Graf č. 5.1 – Odpovědi na otázku č. 1

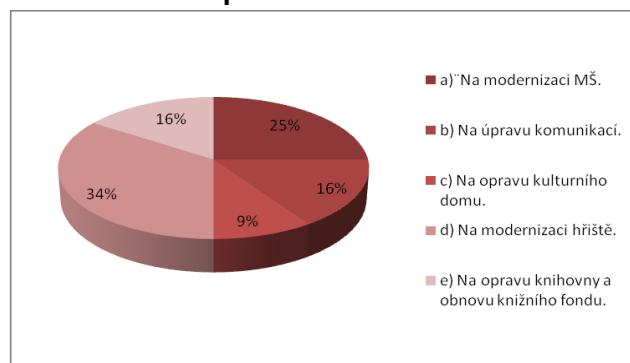


Zdroj : Interní materiály - vlastní zpracování

Každý zřizovatel má při rozhodování a možném zrušení ZŠ největší obavy z reakce rodičů. Graf znázorňující odpovědi rodičů může zarážet poměrně vysokým procentem rodičů souhlasících se zrušením školy. Je to zřejmě způsobeno tím, že většina žáků už stejně dojíždí do jiné školy a časová náročnost dojíždění není v tomto případě až tak velká.

Druhá otázka zněla: „Kam by obec měla investovat ušetřené prostředky“ a odpovědi dotazovaných osob jsou vyhodnoceny v grafu č. 5.2.

Graf č. 5.2 – Odpovědi na otázku č. 2



Zdroj : Interní materiály - vlastní zpracování

Další možnou variantou, jež by v prvním roce obci nepřinesla téměř žádné úspory, je přestěhování tříd ZŠ do budovy MŠ. Tím by se vlastně všechny součásti příspěvkové organizace nacházely v jedné budově a došlo by k úspoře financí za provoz budovy ZŠ. Samozřejmě, že by byla nutná případná rekonstrukce, aby třídy ZŠ v nové budově odpovídaly bezpečnostním a hygienickým požadavkům. Otázkou je, zda by bývalá budova ZŠ byla v budoucnu využita pro jiné účely, ale tento problém by obec musela řešit i v případě úplného zrušení ZŠ.

Z ekonomického hlediska je nejefektivnější návrh na zrušení ZŠ, konkrétní finanční úspory budou analyzovány v kapitole č. 6.

5.2 Dolní Studénky

Obec Dolní Studénky je v porovnání s Bratrušovem obcí s téměř 2x větší katastrální výměrou a počtem 1.313 obyvatel.³³ Škola byla obcí zřízena jako příspěvková organizace a pod ředitelství školy spadá MŠ, ZŠ, ŠD a výdejna stravy.

V roce 2003 a 2004 měla škola ještě 3 třídy, od následujícího roku jsou ve škole už jen 2 třídy. Žáci 2. stupně ZŠ dojíždějí do Šumperka a převážná většina žáků navštěvuje ZŠ 8. května, která se nachází na okraji města. Obec za dojíždějící žáky zaplatila v roce 2010 částku ve výši 208.000 Kč.

Tabulka č. 5.3 – Počet žáků na ZŠ Dolní Studénky

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Počet žáků	35	30	27	19	18	20	18	21
Průměrná naplněnost třídy	11,7	10,0	13,5	9,5	9,0	10,0	9,0	10,5

Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Z tabulky č. 5.3 vyplývá, že pouze v roce 2005 vykazovala škola průměrný počet žáků na třídu v takové výši, kterou stanovuje vyhl. č. 48/2005 Sb., v ostatních letech jí byla udělena výjimka. V případě, že zřizovatel udělí škole výjimku z průměrného počtu žáků na třídu, zavazuje se současně k tomu, že škole doplatí chybějící finanční prostředky.

V tabulce č. 5.4 ale vidíme, že tomu tak nemusí být vždy. Jestliže je totiž škola dlouhodobě tzv. výjimkovou školou, je vedení školy nuceno zabezpečit výuku a provoz ve škole s co nejmenší výší pracovních úvazků, neboť zřizovatel se brání doplácet na platy, když cítí, že škola pouze čeká na finanční pomoc bez toho, že by učinila případnou změnu v organizaci výuky.

Proč by měl zřizovatel přispívat ZŠ na platy, když vidí, že je možné z úsporných důvodů např. spojit ročníky a vedení školy k tomuto kroku nepřistoupí. Samozřejmě, že při realizaci změn v organizaci výuky ředitelka vychází ze všech právních předpisů, týkajících se organizace vyučování a zajištění bezpečnosti ve škole.

³³ <http://obce-mesta.info/obec.php?id=Dolni-Studenky-553379>

Tabulka č. 5. 4 – Výdaje obce Dolní Studénky v tis. Kč

	Celkové výdaje obce	Příspěvek škoie na provoz	Doplatek na mzdy, včetně odvodů
2008	13 758	602	0
2009	14 223	602	101
2010	16 715	676	0

Zdroj : Interní materiály Obecního úřadu Dolní Studénky - vlastní zpracování

Pozitivním výsledkem dobré organizační schopnosti ředitelky pak může být situace, že opravdu skutečná potřeba úvazků potřebných k zabezpečení výuky se téměř vyrovná přidělenému limitu pracovníků a následně i objemu prostředků na platy v normativním rozpočtu. Pak není nutné, aby zřizovatel škoie přispíval na platy, i když se k tomu zavázal tím, že škoie udělil výjimku.

Z hlediska porovnání podílu výdajů na školu s celkovými výdaji obce je situace trochu odlišná než u obce Bratrušov. Výdaje na školu činí v průměru pouze 4,4 % z celkových obecních výdajů, nejvyšší procentní podíl ve výši 4,9 % je v roce 2009, kdy zřizovatel škoie přispíval i na mzdy a zákonné odvody. Z tabulky je patrné, že výdaje na školu nejsou v tomto případě takovou finanční zátěží jako u předchozí obce. Přesto by i tato škola měla být zrušena, neboť splňuje obě kritéria pro případné zrušení. Obec Dolní Studénky se nachází 5 km od Šumperka, kam jezdí pravidelné spoje vyhovující začátku vyučování. Navíc je zde mimo jiné zavedena školní linka, tzn. autobus jezdící pouze ve školním roce. Nejblíže se v Šumperku od autobusového nádraží nachází ZŠ Dr. E. Beneše. Žáci cestou do školy musí sice přejít 2 značně frekventované silnice, ale každý den je na těchto místech zajišťován bezpečný přechod strážníky Městské policie Šumperk.

U této školy nebudou již předloženy návrhy, jak by obec měla postupovat v případě zrušení ZŠ. Na příkladu obce Bratrušov bylo nastíněno, že lze povinnou školní docházku zajistit i bez toho, že by obec měla zřízenou ZŠ v místě.

6 Finanční a jiné dopady navrhované optimalizace

V první části bude řešena otázka, zda zrušením ZŠ v Bratrušově a Dolních Studénkách dojde k úspoře finančních prostředků na přímé náklady. Nepochybně

ano, přestože počet žáků se v obvodu obce s rozšířenou působností nezmění. Pro zkoumání a vyhodnocení ekonomických efektů zrušení škol jsou použity veškeré údaje z roku 2010.

Následující 3 tabulky obsahují údaje o výši normativního rozpočtu ve 3 variantách. První varianta představuje situaci beze změny, tzn. stav v obvodu obce v roce 2010.

Tabulka č. 6.1 – Varianta č. 1 - Skutečný normativní rozpočet v roce 2010

	Počet žáků	Limit ped.prac.	Limit prov. prac.	Platy v Kč	ONIV v Kč
ZŠ Bratrušov	12	1,53	0,49	592 440	10 032
ZŠ Dolní Studénky	21	2,18	0,72	844 975	17 556
ZŠ Šumavská	591	35,13	8,52	11 928 615	351 645
ZŠ Vrchlického	330	21,12	5,52	7 231 571	196 350
ZŠ 8. května	567	33,90	8,25	11 515 241	337 365
ZŠ Dr. E. Beneše	495	30,18	7,43	10 264 518	294 525
CELKEM	2 016	124,04	30,93	42 377 360	1 207 473

Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Druhá tabulka představuje variantu č. 2 - ZŠ Bratrušov a ZŠ Dolní Studénky byly zrušeny. Žáci z Bratrušova nastoupili na ZŠ Šumavská a žáci z Dolních Studének přestoupili na ZŠ 8. května. Úspora vznikne v důsledku toho, že žáci přestoupí na velkou úplnou ZŠ s odlišně stanovenými komponenty Np a No. Jak velká bude úspora, závisí na tom, do kolika ZŠ budou žáci rozptýleni.

Tabulka č. 6.2 – Varianta č. 2 – Fiktivní normativní rozpočet v roce 2010

	Počet žáků	Limit ped.prac.	Limit prov. prac.	Platy v Kč	ONIV v Kč
ZŠ Bratrušov	0	0,00	0,00	0	0
ZŠ Dolní Studénky	0	0,00	0,00	0	0
ZŠ Šumavská	603	35,70	8,66	12 122 429	358 785
ZŠ Vrchlického	330	21,12	5,52	7 231 571	196 350
ZŠ 8. května	588	34,91	8,49	11 857 444	349 860
ZŠ Dr. E. Beneše	495	30,18	7,43	10 264 518	294 525
CELKEM	2 016	121,91	30,10	41 475 961	1 199 520

Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Vlivem přestupu žáků z neúplných škol na školy úplné vznikla úspora ve všech rozhodujících ukazatelích rozpočtu přímých nákladů. Limit pedagogických pracovníků se snížil o 2,13 úvazků. U provozních pracovníků nemá změna výkonů až tak velký

vliv na přidělený limit, což bylo vysvětleno v kapitole č. 4. Objem platů se snížil o 2,2 %, což je v procentuálním vyjádření více než u limitu pedagogických pracovníků. Příčinou vyššího poklesu finančních prostředků na platy je nejen nižší limit pracovníků, ale také rozpočtovaný plat, jenž je u neúplných ZŠ vyšší než u úplných ZŠ. V absolutním vyjádření činí snížení platů 901.000 Kč, což rozhodně není zanedbatelná částka. Zrušením 2 neúplných škol došlo rovněž k poklesu ONIV, ale ušetřená výše je v porovnání s platy zanedbatelná, jedná se pouze o 9.000 Kč.

Poslední tabulka č. 6.3 analyzuje variantu č. 3, při níž žáci ze zrušených škol byli rozmístěni celkem do 4 ZŠ v Šumperku.

Tabulka č. 6.3 – Varianta č. 3 – Fiktivní normativní rozpočet v roce 2010

	Počet žáků	Limit ped.prac.	Limit prov. prac.	Platy v Kč	ONIV v Kč
ZŠ Bratrušov	0	0,00	0,00	0	0
ZŠ Dolní Studénky	0	0,00	0,00	0	0
ZŠ Šumavská	597	35,41	8,59	12 024 008	355 215
ZŠ Vrchlického	336	21,42	5,59	7 333 020	199 920
ZŠ 8. května	578	34,43	8,37	11 693 915	343 910
ZŠ Dr. E. Beneše	505	30,67	7,54	10 429 565	300 475
CELKEM	2 016	121,93	30,10	41 480 507	1 199 520

Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

I v případě, že budou žáci rozmístěni na více škol, celková výše finanční úspory se zásadně nezmění.

Pokud bude pozornost zaměřena na ekonomický přínos příchodu nových žáků na jednotlivých školách, lze konstatovat, že navýšení rozpočtu závisí na počtu příchozích dětí. Ale tento finanční nárůst nemusí vždy znamenat pokrytí skutečné potřeby vzniklé v souvislosti se zvýšením počtu žáků. Problém bude vysvětlen na příkladu ZŠ Šumavská. V případě, že všech 12 žáků z Bratrušova nastoupí na výše jmenovanou školu, limit pedagogických pracovníků se zvýší o 0,57. Pokud bude věková struktura žáků různorodá, budou žáci rozmístěni do různých tříd např. po 2 až 3 žácích. Třídy pak budou doplněny a zvýší se průměrná naplněnost tříd bez toho, že by byla nutná zvýšená potřeba úvazků učitelů. Může však nastat situace, kdy příchod třeba jen 3 žáků způsobí to, že původní třída už s nově příchozími žáky přesahuje povolený počet a následně musí být rozdělena na 2 třídy.

Pak je nutné zaměstnat dalšího pedagoga do nově otevřené třídy. A zde už nastává problém, protože navýšení limitu pracovníků ve výši 0,57 nestačí na pokrytí nově přijatého pedagoga. Na velkých šumperských školách jsou většinou od každého ročníku 2 třídy, takže tato situace by neměla nastat, ale v praxi se tato popsaná možnost stává. Z uvedeného vyplývá, že nárůst žáků vždy způsobí navýšení rozpočtu přímých nákladů na vzdělávání, které ale nemusí být vždy optimální pro danou školu.

Kromě ekonomického přínosu v oblasti přímých nákladů má zvýšení počtu žáků na škole vliv na výši NIV na 1 žáka, a to v podobě jejich snížení. Tato výhoda se netýká přímo školy, na níž dojde ke změně výkonů, ale má zásadní význam pro obce, které této škole hradí výdaje za dojíždějící žáky. Z toho vyplývá, že případná optimalizace škol a její pozitivní ekonomické dopady se přímo nedotknou jen příslušných škol, ale přinesou úsporu i okolním obcím.

V následující části je pozornost věnována ekonomické situaci zřizovatelů. Není pochyb o tom, že v případě zrušení školy by obě obce finanční prostředky ušetřily. Důležité je podotknout, že analýza ekonomického přínosu zřizovatelů je pouze povrchní, neboť při hodnocení není brán v potaz dlouhodobý záměr obcí, není zde zkoumána potřeba investičních výdajů směřovaných do budov škol, což je rovněž velmi důležité. Je pochopitelné, že pokud obec v nedávné době investovala finance např. na zateplení budovy nebo výměnu oken, nebude uvažovat o zrušení školy. Ale právě před těmito rozsáhlými opravami a modernizací budov by si měl zřizovatel položit otázku, zda je ekonomicky efektivní vkládat milionové obnosy na opravu budovy, kterou využívá poměrně malý počet žáků. Na druhou stranu se samozřejmě investice může vyplatit, pokud zřizovatel bude mít i po zrušení školy jasné představy o budoucím využití budovy.

Finanční úspora, která by obci Bratrušov zrušením ZŠ vznikla, nedosahuje ohromujících částek. V roce 2010 obec do školy vložila z rozpočtu obce 650.000 Kč, včetně plateb za dojíždějící žáky. Nejsou zde zahrnuty investiční výdaje a případné výdaje, které jsou hrazeny přímo z rozpočtu obce (dle sdělení účetní obecního úřadu jsou různé výdaje placeny přímo a nefigurují ve výdajích školy). Pokud by škola byla zrušena, obec by byla nucena platit neinvestiční výdaje jiným obcím i za žáky 1. stupně ZŠ. Výdaje za všechny dojíždějící žáky by tak odhadem činily 133.000 Kč., čímž by se úspora snížila na 517.000 Kč.

Dalším a posledním výdajem, jenž by případně obci vznikl, by bylo finanční zajištění školního autobusu. Výdaje za tuto službu závisí na dohodě mezi zřizovatelem a provozovatelem služby. Dle poskytnutých informací VOBUS v.o.s. je cena závislá na druhu dopravního prostředku a frekvenci převozu dětí. Autobus by všechny žáky ráno odvezl do Šumperka a odpoledne by je odvezl nazpět. Žáci 1. ročníku ZŠ, kteří končí vyučování dříve než ostatní ročníky, by po vyučování navštěvovali ŠD a po ukončení výuky ostatních žáků by se odvoz uskutečnil opět společně. Orientačně by převoz žáků představoval částku maximálně 285.000 Kč ročně. Výše nákladů je opravdu orientační, neboť je spočítána na 10 měsíců, kdy jsou odečteny pouze hlavní prázdniny. Náklady za dopravu jsou vypočítány na základě standardizované ceny dopravce. V případě vypsání veřejné zakázky ze strany obce je však možné vysoutěžit s dopravcem cenu nižší nebo může být předložena nabídka od jiného dopravce. V konečné fázi obec každoročně ušetří minimálně 232.000 Kč. Tyto prostředky lze každoročně použít na řešení problémů, jež nemohly být financovány z důvodu nedostatku finančních prostředků nebo je spořit na větší investiční akci, jako je např. oprava kulturního domu, kterou by obec chtěla realizovat, ale nedostatek financí jí to nedovoluje. Pozitivní ekonomické efekty je nutno posuzovat z dlouhodobého hlediska, jinak se mohou zdát téměř zanedbatelné. Stejným způsobem je možno předložit úspory vzniklé u obce Dolní Studénky, které by pro rozpočet obce neměly až tak podstatný význam jako u obce Bratrušov. Ale cílem této kapitoly není poukázat pouze na finanční dopady optimalizace. V úvodu kapitoly č.5 bylo uvedeno, že při optimalizaci by obce neměly vycházet pouze z ekonomické náročnosti a efektivnosti provozu škol, ale i z úrovně vzdělávacího procesu.

Výuka na neúplných ZŠ se spojenými ročníky probíhá nepochybně jiným způsobem, má svá pozitiva i negativa, a to jak pro pedagoga, tak pro žáky. Pro názorný příklad je v tabulce č. 6.4 zpracován přehled o rozdělení žáků ZŠ Bratrušov do tříd.

Zajistí výuka v takto tvořených třídách stejnou úroveň dosažených znalostí a dovedností jako výuka v klasických třídách na úplné ZŠ? Vyučovat 6 žáků ve třídě je ideální představa pro každého pedagoga. Ale je nutné si uvědomit, že se zde vyučují až 3 různé úrovně učiva. A udržet pozornost žáků ve třídě, když se pedagog aktivně věnuje pouze části žáků, je někdy obtížné.

Tabulka č. 6.4 – Organizace výuky na ZŠ Bratrušov

		Ročníky ve třídě	Počet žáků v ročníku
Třída	Vyučuje pedagog s úvazkem 22hodin týdně	1.ročník	1
		2.ročník	3
		4.ročník	2
Třída	Vyučuje ředitelka s přímou vyučovací mírou	3.ročník	4
	12hodin týdně, dalších 8 hodin týdně zde Vyučují učitelky MŠ	5.ročník	2

Zdroj : Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk - vlastní zpracování

Navíc situace, kdy žáci např. plní zadaný samostatný úkol a přitom pedagog vysvětluje nové učivo žákům jiného ročníku, není pro některé žáky ideální, protože se nedokáží soustředit. Na druhou stránku je prostředí v těchto školách pro žáky více domáctější, neexistuje zde anonymita, všichni se navzájem znají a kolektiv je bezpochyby stmelnější než ve třídě s 30 žáky. Výsledný efekt výuky je bezesporu ovlivněn osobností a schopnostmi pedagoga.

Osobní přístup k dětem ve třídách s velmi nízkým počtem žáků určitě oceňují rodiče. U některých žáků mohou nastat s přechodem na 2.stupeň ZŠ do jiné školy problémy. Nový učitel může mít zcela jiná hodnotící kritéria znalostí žáka, takže se může zhoršit prospěch dotyčného dítěte. Příchod do nové třídy, která je částečně už uzavřeným kolektivem, není pro dítě rovněž jednoduchý. Proto si myslím, že je výhodnější, aby dítě už od 1. ročníku dojíždělo do úplné ZŠ, kterou bude navštěvovat po celých 9 let.

Dalším problémem na takto malých školách je pozice ředitele, která není záviděníhodná a zasluhuje velké uznání. Ředitel školy byl vždy především pedagogem, ale v dnešní době je spíše ekonomem, zpracovatelem velkého množství hlášení a statistických výkazů. Na úplných ZŠ má ředitel k dispozici účetní, ekonoma, 1 – 2 zástupce. Ti všichni mu pomáhají zabezpečovat po všech stránkách hladký chod organizace. Ředitel malé neúplné ZŠ musí veškerou agendu zabezpečit v podstatě sám. Účetnictví škole zpracovávají firmy formou služby nebo ředitel zaměstná na nepatrný úvazek účetní, která do školy dochází třeba jen 2x týdně na několik hodin. Ředitel musí být připraven na nenadálé finanční operace, které je nutno zajistit neprodleně, takže musí znát v obecné rovině účetnictví. Kromě toho je nucen organizačně zajistit výuku, provádět různé prověrky a revize, vypracovat

potřebné dokumenty, jejichž množství narůstá a k tomu všemu musí plnit svůj pedagogický úvazek, představovaný počtem hodin přímé vyučovací činnosti. Ve vypjatých situacích může dojít k tomu, že výuka ve třídě, kde vyučuje ředitel, dopadne tak, že ředitel zadá žákům samostatné práce a sám bude nucen věnovat se činnostem souvisejícím s řídicí, organizační a ekonomickou agendou, což může mít neblahý dopad na vzdělávací proces. Závěr této kapitoly není myšlen jako kritika ředitelů neúplných ZŠ, kteří pracují nezodpovědně ve svém vzdělávacím poslání, ale spíše jako uznání jejich náročné práce v oblasti pedagogické, ekonomické i pracovněprávní.

7 Závěr

Cílem diplomové práce bylo popsat systém financování obecních škol, zhodnotit všechny důležité aspekty, jež mají vliv na konečnou výši finančních prostředků poskytnutých škole, ale především se zamyslet nad tím, jak dosáhnout efektivnějšího financování. V návrhu optimalizace sítě škol byly zmíněny pouze 2 školy z obvodu obce s rozšířenou působností, protože situace je téměř ve všech obcích s málo naplněnou školou stejná. Rozdíl spočívá pouze v objemu rozpočtu obce a ve výši provozního příspěvku poskytnutého škole. U obce Bratrušov byly detailně předloženy možné návrhy, jak postupovat v případě, že se obec rozhodne zrušit ZŠ. Záměrem navrhované optimalizace bylo ukázat na příkladu 2 obcí, jak by se změnila finanční situace na školách, pokud by v obci s rozšířenou působností existoval optimální počet škol. Pod pojmem optimální počet škol je myšlen stav, kdy by existující školy v obvodu byly naplněny alespoň do 90 % své kapacity. Aby byla optimalizace opravdu efektivní, musely by se zrušit všechny neúplné školy nacházející se v přijatelné blízkosti úplných ZŠ a rovněž 1 úplná ZŠ ve městě Šumperk. Prioritním kritériem pro rušení ZŠ by měl být dlouhodobě nízký počet žáků a velký podíl potenciálně nevyužitelných kapacit škol.

Na základě předložených výsledků analýzy lze potvrdit první hypotézu, že navrhovaná optimalizace přinese finanční úspory nejen dotčeným obcím, v nichž by došlo ke zrušení ZŠ, ale rovněž obcím, jichž se případná optimalizace přímo netýká. Úspora finančních prostředků vznikne v důsledku snížení NIV za dojíždějící žáky.

Jednoznačně lze potvrdit druhou hypotézu, že zrušení nedostatečně naplněných škol přispěje ke zvýšení objemu finančních prostředků v oblasti přímých nákladů na vzdělávání na úplných ZŠ.

Potvrzení hypotéz vychází z provedených analýz a hodnocení, z nichž vyplývá, že je pro financování obecního školství finančně přijatelnější menší počet škol s naplněnou kapacitou.

Při porovnání rozpočtů škol a obcí jsem dospěla k tomuto závěru:

- Pro malé obce je financování ZŠ opravdu složité, především v případě, že se jedná o výjimečnou školu.

- Financování neúplných škol s podprůměrnou naplněností je uskutečňováno na úkor jiných obecních zájmů, na úkor rozvoje obce.
- Z příspěvku zřizovatele školy v posledních letech hradí část výdajů spadajících do oblasti přímých nákladů na vzdělávání poskytovaných ze státního rozpočtu.
- Zrušením neúplných škol, jež se nachází v přijatelné blízkosti úplných ZŠ, by došlo ke zvýšení naplněnosti na úplných školách a tím by se snížily náklady na 1 žáka, což má příznivý dopad pro okolní obce platící výdaje za dojíždějící žáky.
- V případě, že zůstane v obvodu obce s rozšířenou působností zachován současný počet škol, počet žáků na školách bude mírnějším tempem neustále klesat. Z toho plyne, že poroste počet výjimečných škol, a to už i na úrovni úplných ZŠ, zřizovatelé budou muset výjimečným školám doplácet stále vyšší objem prostředků na chybějící platy a současně se budou zvyšovat NIV na žáka, tudíž budou obce doplácet za dojíždějící žáky čím dál tím více finančních prostředků.
- Zrušením některých neúplných ZŠ by došlo k nárůstu počtu žáků na úplných ZŠ, čímž by se jim zvýšil stanovený limit pracovníků, objem platů a především ONIV. Situace na těchto školách by se celkově zlepšila.
- Vlivem snížení počtu neúplných ZŠ by došlo k úspoře finančních prostředků v obecním školství, která by mohla být využita na zvýšení nenárokové složky platu.
- Olomoucký kraj patří mezi kraje s velkým počtem neúplných ZŠ, především na Šumpersku a Jesenicku, což samozřejmě ovlivňuje celkové financování obecních škol. Jde o to, že u neúplných ZŠ jsou používány výhodnější normativy (např. pro 48 neúplné ZŠ činí Np 12,701, pro 48 žáků úplné ZŠ je Np stanoven ve výši 15,862), proto se při tvorbě normativního rozpočtu přidělí více úvazků a prostředků na platy.
- Další úspora prostředků na platy by vznikla v souvislosti s tím, že na neúplných ZŠ je normativně přidělován vyšší rozpočtovaný plat, kromě toho je školám ještě nad rámec normativu zohledněn příplatek za vedení.
- Pokud by došlo k optimalizaci sítě škol v celém Olomouckém kraji, vznikla by určitě značná rezerva v limitu pracovníků a v objemu prostředků na platy.

V tom případě by mohlo dojít k přehodnocení komponentů N_p a N_o v tom směru, že by se snížil počet žáků na 1 pedagoga a nepedagogického pracovníka a každopádně by se zvýšil rozpočtovaný plat.

- Z uvedeného vyplývá, že optimalizace sítě v celém kraji by měla velmi příznivý dopad na celkové financování obecního školství, což by zlepšilo postavení Olomouckého kraje při srovnávání s jinými kraji v oblasti komponentů normativního rozpočtu.

Tato práce poskytuje základní představu o stavu škol v obvodu obce s rozšířenou působností a možných variantách jejich optimalizace. Tyto předložené varianty reagují na vývojové trendy v demografické struktuře obyvatelstva, přičemž analyzují provozní a mzdové náklady v posledních letech s ohledem na využitelnost kapacit stávajících ZŠ. Práce je zpracována objektivně a nezávisle, ale neobsahuje absolutní výčet možností, jak danou situaci řešit a případnou optimalizaci škol nastavit. Optimalizace by v žádném případě neměla narušit nebo omezit dosavadní nabídku vzdělávacích programů a dalších specializovaných aktivit souvisejících s profilací jednotlivých škol.

Seznam použité literatury

Knihy:

- OCHRANA, F.; PAVEL, J.; VÍTEK, L. a kol. *Veřejný sektor a veřejné finance. Financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. 264 s. ISBN 978-80-247-3228-2.
- PEKOVÁ, J.; PILNÝ, J.; JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. vydání. Praha: ASPI, a.s., 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.
- PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha : MANAGEMENT PRESS, 2004. 375s. ISBN 80-7261-086-4.
- REKTOŘÍK, J. a kolektiv. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. 2.aktualizované vyd. Praha: Ekopress, s.r.o., 2007. ISBN 978-80-86929-29-3
- VALENTA, J. *Školské zákony a prováděcí předpisy s komentářem* k 01.04.2007. Olomouc: ANAG, 2007. ISBN 978-80-7263-387-6

Časopisy:

- Školní autobusy v Čechách a ve světě. Časopis *Karosář plus*, č. 3/2005, str. 9
- *Učitelské noviny* – týdeník pro učitele a přátele školy, 2009, roč.112, č. 33 ze dne 29.09.2009, str. 14. ISSN 0139-5718
- *Učitelské noviny* – týdeník pro učitele a přátele školy, 2009, roč.112, č. 45 ze dne 08.12.2009, str. 7. ISSN 0139-5718

Legislativa:

- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 492/2005 Sb., ze dne 8. prosince 2005 o krajských normativech, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky, ve znění pozdějších předpisů
- 28 768/2005-45, směrnice MŠMT ze dne 12. prosince 2005
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

Elektronické publikace:

- Dokumenty pracovní skupiny PS pro financování samospráv [on-line], dostupné na internetu: <http://smscr.cz/pracovni_skupiny_SMS.php?tym=1>
- Principy rozdělování dotace na přímé náklady na vzdělávání pro školy a školská zařízení Olomouckého kraje na rok 2010 [on-line], <http://www.kr-olomoucky.cz/OlomouckyKraj/Školství+mládež+a+sport/Ekonomika+školství/Přímé+náklady+na+vzdělávání+na+rok+2009/Principy+včetně+normativů+-+2009/Principy+včetně+normativů_CZ.htm?lang=CZ>
- School district to increase bus service [on-line], dostupné na internetu : <<http://www.schoolbusfleet.com/Channel/School-Bus-Safety/News/2010/05/27/School-district-to-increase-bus-service.aspx>>
- Optimalizace školských příspěvkových organizací a jejich kapacit ve městě Veselí nad Moravou [on-line], dostupné na internetu: <http://www.veseli-nad-moravou.cz/vismo/dokumenty2.asp?id_org=18072&id=336906&p1=54374>
- IDOS [on-line], dostupné na internetu: <<http://jizdnirady.idnes.cz/autobusy/spojeni/>>
- <<http://obce-mesta.info/obec.php?id=Dolni-Studenky-553379>>
- <<http://obce-mesta.info/obec.php?id=Bratrusov-569437>>
- <<http://www.skolydesna.cz/-/zamestnanci-kontakty-mapa-20>>

Seznam zkratk a symbolů

IDSOK	Integrovaný dopravní systém Olomouckého kraje
MŠ	Mateřská škola
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NIV	Neinvestiční výdaje
No	Normativ nepedagogického pracovníka
Np	Normativ pedagoga
NPp	Normativní počet pedagogických pracovníků
NPo	Normativní počet nepedagogických pracovníků
ONIV	Ostatní neinvestiční výdaje
OON	Ostatní osobní náklady
Po	Rozpočtovaný plat nepedagogického pracovníka
Pp	Rozpočtovaný plat pedagoga
ŠD	Školní družina
ŠJ	Školní jídelna
ŠPO	Školská právnická osoba
THP	Technicko-hospodářský pracovník
V	Výkony
ZŠ	Základní škola

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu §12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 29.04.2011

Bc. Marie Osladilová

Kosmonautů 17, 787 01 Šumperk

Seznam příloh

Příloha č. 1 - Přehled počtu žáků na jednotlivých školách obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk v roce 2003

Příloha č. 2 - Přehled počtu žáků na jednotlivých školách obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk v letech 2004

Příloha č. 3 - Přehled počtu žáků na jednotlivých školách obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk v letech 2005

Příloha č. 4 - Přehled počtu žáků na jednotlivých školách obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk v letech 2008

Příloha č. 5 - Přehled počtu žáků na jednotlivých školách obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk v letech 2010

Přílohy

Příloha č. 1 - Přehled počtu žáků na jednotlivých školách obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk v roce 2003

ZŠ	počet žáků celkem	průměr na třídu	počet žáků 1.stupně	průměr na třídu	počet žáků 2.stupně	průměr na třídu
Bludov	324	19,1	159	17,7	165	20,6
Bohdíkov	53	13,3	53	13,3	0	0,0
Bohdíkov - Raškov	27	13,5	27	13,5	0	0,0
Bohutín	50	16,7	50	16,7	0	0,0
Branná	75	12,5	33	16,5	42	10,5
Bratrušov	27	13,5	27	13,5	0	0,0
Bušín	14	14,0	14	14,0	0	0,0
Hanušovice	527	24,0	235	23,5	292	24,3
Hrabenov	22	11,0	22	11,0	0	0,0
Hrabišín	160	17,8	75	15,0	85	21,3
Chromeč	33	16,5	33	16,5	0	0,0
Jindřichov	108	21,6	108	21,6	0	0,0
Libina	357	21,0	209	20,9	148	21,1
Dolní Studénky	35	11,7	35	11,7	0	0,0
Loučná nad Desnou	182	20,2	112	22,4	70	17,5
Nový Malín	231	21,0	143	20,4	88	22,0
Olšany	44	14,7	44	14,7	0	0,0
Oskava	144	16,0	85	17,0	59	14,8
Petrov	164	18,2	72	14,4	92	23,0
Rapotín	84	16,8	84	16,8	0	0,0
Sobotín	133	14,8	73	14,6	60	15,0
Písařov	84	14,0	43	14,3	41	13,7
Ruda nad Moravou	393	23,1	149	18,6	244	27,1
Staré Město	228	20,7	111	22,2	117	19,5
Sudkov	155	19,4	66	16,5	89	22,3
Špk, E. Beneše 1	644	24,8	311	23,9	333	25,6
Špk, 8. května 63	726	24,2	338	24,1	388	24,3
Špk, Sluneční 38	641	22,9	274	21,1	367	24,5
Špk, Vrchlického 22	426	23,7	225	22,5	201	25,1
Špk, Šumavská 21	775	25,8	400	25,0	375	26,8
Velké Losiny	297	19,8	143	20,4	154	19,3
Vikýřovice	56	14,0	56	14,0	0	0,0
Celkem	7 219	21,0	3 809	19,8	3 410	22,6

Zdroj: Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk – vlastní zpracování

Příloha č. 2 - Přehled počtu žáků na jednotlivých školách obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk v roce 2004

ZŠ	počet žáků celkem	průměr na třídu	počet žáků 1.stupně	průměr na třídu	počet žáků 2.stupně	průměr na třídu
Bludov	326	20,4	160	20,0	166	20,8
Bohdíkov	37	12,3	37	12,3	0	0,0
Bohdíkov - Raškov	28	14,0	28	14,0	0	0,0
Bohutín	48	16,0	48	16,0	0	0,0
Branná	13	13,0	13	13,0	0	0,0
Bratrušov	24	12,0	24	12,0	0	0,0
Bušín	13	13,0	13	13,0	0	0,0
Hanušovice	520	23,6	222	22,2	298	24,8
Hrabenov	15	7,5	15	7,5	0	0,0
Hrabišín	152	16,9	152	16,9	0	0,0
Chromeč	34	17,0	34	17,0	0	0,0
Jindřichov	107	21,4	107	21,4	0	0,0
Libina	348	21,8	197	21,9	151	21,6
Dolní Studénky	30	10,0	30	10,0	0	0,0
Loučná nad Desnou	186	20,7	112	22,4	74	18,5
Nový Malín	229	20,8	143	20,4	86	21,5
Olšany	33	16,5	33	16,5	0	0,0
Oskava	142	15,8	86	17,2	56	14,0
Petrov	165	18,3	70	14,0	95	23,8
Rapotín	89	17,8	89	17,8	0	0,0
Sobotín	130	14,4	71	14,2	59	14,8
Písařov	77	12,8	41	13,7	36	12,0
Ruda nad Moravou	399	23,5	150	18,8	249	27,7
Staré Město	244	22,2	110	22,0	134	22,3
Sudkov	185	20,6	87	17,4	98	24,5
Špk, E. Beneše 1	617	23,7	289	22,2	328	25,2
Špk, 8. května 63	723	23,3	340	22,7	383	23,9
Špk, Sluneční 38	561	22,4	239	19,9	322	24,8
Špk, Vrchlického 22	433	22,8	231	23,1	202	22,4
Špk, Šumavská 21	735	24,5	378	23,6	357	25,5
Velké Losiny	270	19,3	130	21,7	140	17,5
Vikýřovice	57	14,3	57	14,3	0	0,0
Celkem	6 970	20,9	3 736	19,6	3 234	22,8

Zdroj: Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk – vlastní zpracování

Příloha č. 3 - Přehled počtu žáků na jednotlivých školách obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk v roce 2005

ZŠ	počet žáků celkem	průměr na třídu	počet žáků 1.stupně	průměr na třídu	počet žáků 2.stupně	průměr na třídu
Bludov	315	21,0	149	21,3	166	20,8
Bohdíkov	27	13,5	27	13,5	0	0,0
Bohdíkov - Raškov	26	13,0	26	13,0	0	0,0
Bohutín	36	12,0	36	12,0	0	0,0
Branná	12	12,0	12	12,0	0	0,0
Bratrušov	25	12,5	25	12,5	0	0,0
Bušín	13	13,0	13	13,0	0	0,0
Hanušovice	494	22,5	223	22,3	271	22,6
Hrabenov	14	14,0	14	14,0	0	0,0
Hrabišín	140	17,5	51	12,8	89	22,3
Chromeč	32	16,0	32	16,0	0	0,0
Jindřichov	91	18,2	91	18,2	0	0,0
Libina	353	20,8	188	20,9	165	20,6
Dolní Studénky	27	13,5	27	13,5	0	0,0
Loučná nad Desnou	187	20,8	103	20,6	84	21,0
Nový Malín	228	20,7	147	21,0	81	20,3
Olšany	28	14,0	28	14,0	0	0,0
Oskava	148	16,4	85	17,0	63	15,8
Rapotín	88	17,6	88	17,6	0	0,0
Sobotín - Petrov	284	17,8	139	17,4	145	18,1
Písařov	27	9,0	27	9,0	0	0,0
Ruda nad Moravou	397	23,4	145	20,7	252	25,2
Staré Město	222	22,2	107	21,4	115	23,0
Sudkov	178	19,8	83	16,6	95	23,8
Špk, E. Beneše 1	590	24,6	257	23,4	333	25,6
Špk, 8. května 63	735	24,5	329	23,5	406	25,4
Špk, Sluneční 38	526	21,9	215	19,5	311	23,9
Špk, Vrchlického 22	427	22,5	219	21,9	208	23,1
Špk, Šumavská 21	713	25,5	367	26,2	346	24,7
Velké Losiny	259	19,9	119	23,8	140	17,5
Vikýřovice	57	14,3	57	14,3	0	0,0
Celkem	6 699	21,2	3 429	19,9	3 270	22,7

Zdroj: Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk – vlastní zpracování

Příloha č. 4 - Přehled počtu žáků na jednotlivých školách obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk v roce 2008

ZŠ	počet žáků celkem	průměr na třídu	počet žáků 1.stupně	průměr na třídu	počet žáků 2.stupně	průměr na třídu
Bludov	283	21,8	131	26,2	152	19,0
Bohdíkov	39	13,0	39	13,0	0	0,0
Bohdíkov - Raškov	15	15,0	15	15,0	0	0,0
Bohutín	33	11,0	33	11,0	0	0,0
Bratrušov	21	10,5	21	10,5	0	0,0
Bušín	14	14,0	14	14,0	0	0,0
Hanušovice	426	23,7	191	21,2	235	26,1
Hrabenov	24	12,0	24	12,0	0	0,0
Hrabišín	111	18,5	40	20,0	71	17,8
Chroměč	30	15,0	30	15,0	0	0,0
Jindřichov	63	12,6	63	12,6	0	0,0
Libina	315	19,7	156	19,5	159	19,9
Dolní Studénky	20	10,0	20	10,0	0	0,0
Loučná nad Desnou	157	17,4	84	16,8	73	18,3
Nový Malín	247	22,5	149	21,3	98	24,5
Olšany	26	13,0	26	13,0	0	0,0
Oskava	133	14,8	85	17,0	48	12,0
Údolí Desné	392	19,6	217	18,1	175	21,9
Písařov	24	12,0	24	12,0	0	0,0
Ruda nad Moravou	353	23,5	136	22,7	217	24,1
Staré Město	197	19,7	111	18,5	86	21,5
Sudkov	155	17,2	79	15,8	76	19,0
Špk, E. Beneše 1	567	21,8	273	21,0	294	22,6
Špk, 8. května 63	603	23,2	313	22,4	290	24,2
Špk, Sluneční 38	387	22,8	182	22,8	205	22,8
Špk, Vrchlického 22	383	22,5	193	21,4	190	23,8
Špk, Šumavská 21	625	25,0	352	25,1	273	24,8
Velké Losiny	201	20,1	91	18,2	110	22,0
Vikýřovice	54	13,5	54	13,5	0	0,0
Celkem	5 898	20,6	3 146	19,4	2 752	22,2

Zdroj: Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk – vlastní zpracování

Příloha č. 5 - Přehled počtu žáků na jednotlivých školách obvodu obce s rozšířenou působností Šumperk v roce 2010

ZŠ	počet žáků celkem	průměr na třídu	počet žáků 1.stupně	průměr na třídu	počet žáků 2.stupně	průměr na třídu
Bludov	267	22,3	133	26,6	134	19,1
Bohdíkov	53	17,7	53	17,7	0	0,0
Bohutín	27	13,5	27	13,5	0	0,0
Bratrušov	12	6,0	12	6,0	0	0,0
Bušín	21	21,0	21	21,0	0	0,0
Hanušovice	367	22,9	161	20,1	207	25,9
Hrabenov	28	14,0	28	14,0	0	0,0
Hrabišín	90	15,0	42	21,0	48	12,0
Chroměč	27	13,5	27	13,5	0	0,0
Jindřichov	52	10,4	52	10,4	0	0,0
Libina	274	19,6	158	19,8	116	19,3
Dolní Studénky	21	10,5	21	10,5	0	0,0
Loučná nad Desnou	131	14,6	70	14,0	61	15,3
Nový Malín	262	21,8	161	20,1	101	25,3
Olšany	29	14,5	29	14,5	0	0,0
Oskava	120	13,3	69	13,8	52	13,0
Údolí Desné	381	17,3	220	15,7	161	20,1
Písařov	25	12,5	25	12,5	0	0,0
Ruda nad Moravou	323	21,5	153	21,9	170	21,3
Staré Město	195	19,5	124	20,7	71	17,8
Sudkov	148	16,4	72	14,4	76	19,0
Špk, E. Beneše 1	487	22,1	268	20,6	227	25,2
Špk, 8. května 63	567	22,7	322	21,5	245	24,5
Špk, Sluneční 38	329	19,4	177	19,7	152	19,0
Špk, Vrchlického 22	330	22,0	164	20,5	166	23,7
Špk, Šumavská 21	591	22,7	340	22,7	253	23,0
Velké Losiny	171	19,0	92	18,4	79	19,8
Vikýřovice	57	14,3	57	14,3	0	0,0
Celkem	5 385	19,6	3 078	18,7	2 319	21,1

Zdroj: Interní materiály oddělení školství Městského úřadu Šumperk – vlastní zpracování